

D É C I S I O N

QUÉBEC

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

D-2017-041

R-3987-2016

31 mars 2017

Phase 1

PRÉSENTS :

Simon Turmel

Marc Turgeon

Louise Pelletier

Régisseurs

Société en commandite Gaz Métro

Demanderesse

et

Intervenants dont les noms apparaissent ci-après

Décision relative aux sujets II et III de la phase 1

Demande d'approbation du plan d'approvisionnement et de modification des Conditions de service et Tarif de Société en commandite Gaz Métro à compter du 1^{er} octobre 2017

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 (ROEÉ);

Stratégies énergétiques et Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (SÉ-AQLPA);

Union des municipalités du Québec (UMQ).

1. CONTEXTE

[1] Le 4 novembre 2016, Société en commandite Gaz Métro (Gaz Métro ou le Distributeur) dépose à la Régie de l'énergie (la Régie) une demande d'approbation du plan d'approvisionnement et de modification des *Conditions de service et Tarif* à compter du 1^{er} octobre 2017. Cette demande est présentée en vertu des articles 31 (1), (2) et (2.1), 32, 34 (2), 48, 49, 52, 72 et 74 de la *Loi sur la Régie de l'énergie*¹ (la Loi).

[2] Le 11 novembre 2016, le Distributeur dépose à la Régie une demande amendée ainsi que les pièces à son soutien.

[3] Le 18 novembre 2016, la Régie rend sa décision D-2016-179² par laquelle elle accepte de procéder à l'examen de la demande en deux phases. Elle établit les enjeux de la phase 1, fixe l'échéancier pour le dépôt des demandes d'intervention et donne des instructions en ce qui a trait à la demande de reconduction intégrale des mesures d'allégement réglementaire pour les années tarifaires débutant les 1^{er} octobre 2017 et 1^{er} octobre 2018.

[4] Le 16 décembre 2016, la Régie rend sa décision D-2016-187³ par laquelle elle accorde le statut d'intervenant aux personnes intéressées, précise les enjeux examinés, demande à Gaz Métro certaines analyses additionnelles et fixe les calendriers pour le traitement des quatre sujets de la phase 1, soit :

- I. la reconduction intégrale, pour les années tarifaires débutant les 1^{er} octobre 2017 et 1^{er} octobre 2018, des mesures d'allégement réglementaire autorisées par la Régie dans le cadre du dossier R-3879-2014;
- II. les modifications aux *Conditions de service et Tarif* visant à permettre la combinaison de services;
- III. les règles applicables aux transactions avec des sociétés apparentées en matière d'approvisionnement gazier;
- IV. la demande relative aux caractéristiques d'un contrat d'entreposage devant entrer en vigueur le 1^{er} avril 2017.

¹ [RLRO, c. R-6.01.](#)

² Décision [D-2016-179.](#)

³ Décision [D-2016-187.](#)

[5] Le 12 janvier 2017, Gaz Métro dépose une demande réamendée tenant compte des conclusions de la décision D-2016-187. Elle dépose également un complément de preuve portant sur les règles applicables aux transactions en matière d’approvisionnement gazier avec des sociétés apparentées ainsi que sur les modifications aux *Conditions de service et Tarif* visant à permettre la combinaison de services.

[6] Le 27 janvier 2017, la Régie tient une séance de travail entre Gaz Métro, les intervenants et le personnel de la Régie sur les modifications proposées aux *Conditions de service et Tarif* visant à permettre la combinaison de services.

[7] Le 6 février 2017, en suivi de la décision D-2016-187⁴ et de la séance de travail du 27 janvier 2017, Gaz Métro dépose les pièces B-0058, B-0059 et B-0060, soit une version révisée des pièces portant sur les modifications aux *Conditions de service et Tarif* visant à permettre la combinaison de services⁵.

[8] Le 15 février 2017, Gaz Métro dépose ses réponses aux diverses demandes de renseignements portant sur les sujets II et III.

[9] Le 22 février 2017, l’ACIG, la FCEI, le GRAME et l’UMQ déposent leur mémoire. Quant à SÉ-AQLPA, il dépose son mémoire le lendemain.

[10] Le 27 février 2017, Gaz Métro dépose la pièce B-0069⁶, soit une version révisée de la pièce portant sur les modifications aux *Conditions de service et Tarif* visant à permettre la combinaison de services.

[11] Le 1^{er} mars 2017, Gaz Métro dépose une seconde demande réamendée⁷ portant sur la phase 2 du présent dossier ainsi que la preuve au soutien de sa demande, dont la pièce B-0162⁸. Dans cette pièce, le Distributeur propose notamment une modification à l’article 12.2.3.1 des *Conditions de service et Tarif* portant sur la cession de capacité de transport qu’il détient.

⁴ Décision [D-2016-187](#), p. 15.

⁵ Pièces [B-0058](#), B-0059 (pièce à accès restreint) et [B-0060](#).

⁶ Pièce [B-0069](#).

⁷ Pièce [B-0071](#).

⁸ Pièce [B-0162](#).

[12] Le 10 mars 2017, la Régie ajoute aux sujets prévus pour l'audience des sujets II et III de la phase 1, l'examen de l'article 12.2.3.1 des *Conditions de service et Tarif*⁹, envisageant de le modifier provisoirement. Elle juge que cette question doit être examinée de façon prioritaire, considérant que la modification proposée par Gaz Métro vise à résoudre un problème identifié dans le cadre de la phase 1.

[13] Les 14 et 15 mars 2017, la Régie tient une audience relative à l'examen des sujets II et III de la phase 1 ainsi qu'à la modification de l'article 12.2.3.1 des *Conditions de service et Tarif*. Elle entame son délibéré sur ces sujets à l'issue de cette audience.

[14] Dans la présente décision, la Régie se prononce sur les demandes de Gaz Métro relatives aux sujets II et III de la phase 1 et sur la modification de l'article 12.2.3.1 des *Conditions de service et Tarif*.

2. MODIFICATIONS AUX CONDITIONS DE SERVICE ET TARIF VISANT À PERMETTRE LA COMBINAISON DE SERVICES

[15] Gaz Métro demande à la Régie d'approuver la combinaison de services pour les clients s'approvisionnant en gaz naturel renouvelable (GNR), tant pour la fourniture que pour le transport, et d'assouplir les règles entourant les déséquilibres volumétriques pour les clients qui consomment du GNR produit sur son territoire exclusif. Elle demande à la Régie des modifications aux articles 10.1, 10.2, 10.3, 11.2.3.3.1 et 11.2.3.3.2 des *Conditions de service et Tarif*, telles que décrites à la pièce B-0069.

[16] Gaz Métro demande également à la Régie de prendre acte de l'analyse produite en suivi de la décision D-2016-187¹⁰ quant aux différentes possibilités de combinaisons de services¹¹.

⁹ Pièce [A-0039](#).

¹⁰ Décision [D-2016-187](#), p. 15.

¹¹ Pièce [B-0060](#), p. 13.

[17] Les modifications proposées au texte des *Conditions de service et Tarif* sont libellées comme suit¹² :

« « 10.1 CHOIX DE SERVICES

[...]

Le client qui utilise le service de fourniture de gaz naturel du distributeur doit, pour les volumes équivalents, utiliser tous les services du distributeur à l'exception du service "système de plafonnement et d'échange de droits d'émission" pour lequel les retraits d'un client peuvent être partiellement ou totalement exemptés.

Le client qui fournit son service de transport doit, pour les volumes équivalents, en même temps fournir le gaz naturel qu'il retire à ses installations.

[...] » ».

« « 10.2 FOURNITURE COMBINÉE DES SERVICES DU CLIENT ET DES SERVICES DU DISTRIBUTEUR

[...]

Exceptionnellement, toutefois, le client qui utilise en un même point de mesurage un service continu et un service interruptible aura la possibilité d'utiliser son propre service de transport pour la portion continue de sa consommation tout en utilisant le service de transport du distributeur pour la portion interruptible. De plus, le client en service de "gaz d'appoint pour éviter une interruption" pourra combiner ses propres services de fourniture de gaz naturel et de transport à ceux du distributeur pour cette portion appoint de sa consommation. Également, un client s'approvisionnant en partie avec du gaz naturel renouvelable peut, en un même point de mesurage, utiliser à la fois le service de fourniture du distributeur et fournir, pour le gaz naturel renouvelable, son propre service; lorsque ce gaz naturel renouvelable est produit en franchise, le client peut en plus, en un même point de mesurage, utiliser à la fois le service de transport du distributeur et, pour le transport du gaz naturel renouvelable produit en franchise, son propre service. Le gaz naturel alors fourni par le client doit être « avec transfert de propriété ».

¹² Pièce [B-0069](#), p. 14 et 15.

« « 10.3 COMBINAISONS DE SERVICES

Le client qui utilise le service de fourniture de gaz naturel du distributeur doit, pour les volumes équivalents, utiliser en même temps les services de transport et d'équilibrage du distributeur.

Le client qui désire se prévaloir du service de "gaz d'appoint concurrence" doit utiliser le transport fourni ponctuellement par le distributeur.

Le client qui fournit le transport servant à acheminer jusqu'au territoire du distributeur le gaz naturel qu'il retire à ses installations doit, pour les volumes équivalents, en même temps fournir au distributeur le gaz naturel qu'il retire à ses installations. » ».

« « 11.2.3.3.1 Déséquilibres volumétriques quotidiens

[...]

Dans le cas d'un client qui fournit au distributeur le gaz naturel qu'il retire à ses installations, avec ou sans transfert de propriété, l'excédent de livraison sous un contrat de "gaz d'appoint pour éviter une interruption" est transféré au contrat régulier de fourniture. Le service de transport se rapportant à cet excédent de livraison est acheté par le distributeur selon les modalités décrites ci-dessus.

Exceptionnellement, lorsque le client utilise pour un même point de mesurage le service de fourniture de gaz naturel du distributeur et du gaz naturel renouvelable produit en franchise ou lorsque le client utilise uniquement du gaz naturel renouvelable produit en franchise, l'excédent de livraison est acheté par le distributeur et le déficit de livraison est vendu au client, au prix de fourniture de gaz naturel du distributeur. » ».

« « 11.2.3.3.2 Déséquilibres volumétriques de la période contractuelle

Un déséquilibre volumétrique de la période contractuelle survient lorsque le client retire, au cours d'une période contractuelle, un volume de gaz naturel différent de celui qu'il s'est engagé à livrer (somme des VJC).

Lorsque le client utilise pour un même point de mesurage le service de fourniture de gaz naturel du distributeur et du gaz naturel renouvelable, le volume retiré considéré dans le calcul des déséquilibres volumétriques de la période contractuelle correspond au volume de gaz naturel renouvelable saisi au contrat de fourniture du client.

[...]

- c) de plus, le distributeur facturera au client tous les coûts additionnels qu'il aura encourus pour gérer l'excédent ou le déficit de livraison.*

Exceptionnellement, lorsque le client utilise pour un même point de mesurage le service de fourniture de gaz naturel du distributeur et du gaz naturel renouvelable

produit en franchise ou lorsque le client utilise uniquement du gaz naturel renouvelable produit en franchise, l'excédent de livraison ou le déficit de livraison sera exempté des règles relatives aux déséquilibres volumétriques de la période contractuelle prévues au présent article. » ».

[les soulignés sont ceux de Gaz Métro]

[18] Selon Gaz Métro, ces modifications visent à faciliter le libre marché entre les producteurs de GNR et les clients intéressés à payer un prix plus élevé que celui qu'elle paie pour consommer du GNR.

[19] Le Distributeur mentionne que les conditions de service en vigueur font en sorte qu'un client qui veut consommer du GNR doit fournir lui-même la fourniture et le transport pour la partie de sa consommation qui n'est pas du GNR. Cela oblige à une gestion et amène une complexité qui peut être problématique pour le client en cas de variation du niveau de production de GNR. Dans cette situation, en l'absence de combinaison de services, le client devrait faire appel à un fournisseur de gaz naturel et de transport afin d'éviter un déficit de livraison¹³.

[20] Pour pallier ce problème, Gaz Métro propose d'autoriser la combinaison achat direct et gaz de réseau, afin de permettre aux clients qui souhaitent s'approvisionner directement auprès des producteurs de GNR d'utiliser le service de fourniture du distributeur (gaz de réseau) comme complément à leur consommation. La combinaison des services de transport serait également permise dans le cas de GNR produit sur le territoire de distribution de Gaz Métro¹⁴.

[21] Afin de s'assurer que la facturation des clients en combinaison de services soit facilement applicable, Gaz Métro propose de faire appel au service de fourniture avec transfert de propriété¹⁵.

[22] De plus, Gaz Métro propose d'assouplir les règles portant sur les pénalités relatives aux déséquilibres volumétriques dans le cas où un client consommerait du GNR produit au Québec, afin d'en faciliter l'accès.

¹³ Pièce [B-0069](#), p. 6 et 7.

¹⁴ Pièce [B-0060](#), p. 3 et 4.

¹⁵ Pièce [B-0069](#), p. 9.

[23] Dans le cas d'une combinaison tarifaire, la portion de la consommation associée au GNR ne peut être mesurée et déterminée qu'à partir d'hypothèses. Ainsi, elle serait fixée en début d'année contractuelle et correspondrait au volume journalier contractuel (VJC) saisi au contrat, avant modification ultérieure, multiplié par 365. Cette consommation associée au GNR produit au Québec serait utilisée pour calculer le déséquilibre volumétrique de la période contractuelle¹⁶.

[24] Le Distributeur soumet que la solution proposée est simple, facilement applicable et ne génère pas de coûts supplémentaires pour sa clientèle par rapport à la situation où il achèterait l'ensemble du GNR produit au Québec.

[25] En ce qui a trait à l'argument de l'ACIG portant sur une possible surcharge, le Distributeur indique que les coûts de distribution récupérés par l'application du tarif de réception seront soustraits du revenu requis à générer par les tarifs au moment du dossier tarifaire, cette réduction ou ce crédit sera donc réparti à l'ensemble de la clientèle.

[26] Pour Gaz Métro, ces propositions constituent une première étape avant d'évaluer la possibilité d'étendre l'offre de GNR au plus grand bassin de clients possible.

Position des intervenants

[27] L'ACIG est favorable d'un point de vue conceptuel à la combinaison de services, afin de permettre à la clientèle de s'approvisionner en tout ou en partie avec du GNR. L'intervenante est cependant préoccupée par la récupération de certains coûts de distribution, soit un montant équivalent à 4 % de l'investissement final intégré au tarif de réception du client et par les frais de migration au service de fourniture.

[28] En ce qui a trait à la récupération de certains coûts de distribution, l'ACIG fait état d'une surcharge pour les clients s'approvisionnant directement auprès de la Ville de Saint-Hyacinthe (la Ville). Selon l'intervenante, la Ville ajustera vraisemblablement le prix de vente de son GNR de façon à recouvrer ses coûts, incluant ceux payés à Gaz Métro et qui découlent de l'application du tarif de réception.

¹⁶ Pièce [B-0069](#), p. 11.

[29] Ainsi, selon l'ACIG, par l'intermédiaire du prix d'achat du GNR, les acheteurs autres que Gaz Métro contribueront aux coûts de distribution payés par la Ville par l'application du tarif de réception et, en plus, paieront leurs propres coûts de distribution par l'application du tarif de distribution de Gaz Métro.

[30] Pour l'intervenante, l'effet de la réduction appliquée au revenu requis pour les tarifs de distribution sera faible pour l'ensemble des clients, incluant les acheteurs de GNR. Elle propose plutôt qu'un crédit de distribution soit accordé aux clients acheteurs de GNR produit par la Ville, afin de les compenser pour le surcoût découlant de la récupération de coûts de distribution, à la fois par les tarifs de réception et de distribution¹⁷.

[31] Pour ce qui est des frais de migration au service de fourniture, l'ACIG soumet que, dans le dossier R-3867-2013, le Distributeur explique que le fait de récupérer l'écart de coûts relié à la saisonnalité par l'intermédiaire des frais de migration et par l'intermédiaire des tarifs d'équilibrage entraîne une double facturation de ces coûts.

[32] Au présent dossier, l'ACIG propose la suspension temporaire de l'application des frais de migration au service de fourniture jusqu'au moment où la Régie rendra sa décision sur cet élément dans le dossier R-3867-2013. L'intervenante propose également la création d'un compte de frais reportés hors base, portant intérêts, dans lequel seraient cumulés les manques à gagner associés aux frais de migration non perçus, en attente de la décision de la Régie¹⁸.

[33] La FCEI ne s'oppose pas à l'objectif général de Gaz Métro de faciliter l'accès au GNR à l'aide d'une solution simple. Elle soulève toutefois certains enjeux pouvant découler des modifications proposées par Gaz Métro quant à la cession de capacité de transport, dans le contexte de l'acquisition de GNR produit en franchise, et de l'article 10.2 des *Conditions de service et Tarifs*, tel que proposé initialement par Gaz Métro.

¹⁷ Pièce [C-ACIG-0016](#), p. 4.

¹⁸ Pièce [C-ACIG-0016](#), p. 5.

[34] À l'égard de l'article 10.2 des *Conditions de service et Tarif*, la FCEI soumet que la proposition initiale de Gaz Métro laissait place à interprétation quant aux volumes de gaz naturel pouvant être fournis et transportés par le client plutôt que par les services de Gaz Métro. L'intervenante recommande de clarifier l'article par l'ajout de deux passages¹⁹.

[35] Gaz Métro accepte les modifications proposées par la FCEI et révisé sa proposition de modification de l'article 10.2 des *Conditions de service et Tarif*. Dans les circonstances, l'intervenante se dit satisfaite et recommande à la Régie d'approuver la modification proposée par Gaz Métro²⁰.

[36] Le GRAME recommande la combinaison de services de façon subsidiaire à court terme, mais considère que l'ensemble de la proposition de Gaz Métro devrait être revu à la lumière d'un contexte réglementaire qui favoriserait l'intégration au réseau d'un maximum de GNR.

[37] Le GRAME considère que la solution la plus simple et crédible d'un point de vue environnemental demeure une socialisation complète des coûts d'injection de GNR dans le réseau et un refus de vendre les attributs environnementaux à certains clients²¹.

[38] SÉ-AQLPA appuie l'assouplissement des règles d'équilibrage car la proposition globale de Gaz Métro facilitera l'achat de GNR en franchise, si elle est retenue.

[39] Cependant, SÉ-AQLPA est en désaccord avec la proposition de Gaz Métro de priver le GNR hors Québec du bénéfice de l'assouplissement des règles liées aux déséquilibres volumétriques. L'intervenant soumet que les gaz à effet de serre n'ont pas de frontière et leur réduction s'inscrit dans un effort mondial. Il soumet également que les producteurs de GNR hors Québec et leurs clients méritent autant de protection que si le GNR était produit au Québec.

¹⁹ Pièce [C-FCEI-0015](#), p. 6.

²⁰ Pièce [A-0045](#), p. 57.

²¹ Pièce [C-GRAME-0009](#), p. 10.

[40] Enfin, SÉ-AQLPA propose d'ajouter au texte des *Conditions de service et Tarif* la définition de « gaz naturel renouvelable », même si cette définition se retrouve dans la Loi, afin de faciliter la compréhension de la clientèle.

[41] L'UMQ accueille favorablement les propositions du Distributeur relatives aux modifications à apporter aux *Conditions de service et Tarif* en vigueur pour faciliter la mise en marché du GNR.

Opinion de la Régie

[42] La Régie estime qu'il est bénéfique qu'une partie autre que Gaz Métro puisse contracter directement des achats de gaz naturel avec l'entité productrice de GNR.

[43] La Régie considère que les modifications proposées aux articles 10.1, 10.2, 10.3, 11.2.3.3.1 et 11.2.3.3.2 des *Conditions de service et Tarif* sont conformes aux objectifs énoncés par Gaz Métro et respectent les critères et contraintes présentés dans le présent dossier.

[44] **En conséquence, la Régie approuve les modifications aux articles 10.1, 10.2, 10.3, 11.2.3.3.1 et 11.2.3.3.2 des *Conditions de service et Tarif*, telles que proposées par Gaz Métro et libellées au paragraphe 17 de la présente décision.**

[45] En ce qui a trait à l'enjeu soulevé par l'ACIG lié à une possibilité de surcharge de certains coûts de distribution, soit un montant équivalent à 4 % de l'investissement final, la Régie note que les revenus qui seront générés par le tarif de réception sont soustraits du revenu requis à générer par les tarifs des clients consommateurs au moment de l'étude du dossier tarifaire.

[46] La Régie note également que Gaz Métro s'est engagée à acheter l'ensemble du GNR produit par la ville de Saint-Hyacinthe dans le cas où elle ne serait pas en mesure de le vendre directement à des clients²².

²² Pièce [B-0066](#), p. 7.

[47] Par ailleurs, dans sa décision D-2011-108 portant sur la création d'un tarif de réception de gaz naturel produit sur le territoire de Gaz Métro, la Régie demandait au Distributeur de présenter, lorsqu'il disposera de suffisamment de données, un suivi de la justesse du taux de 4 % appliqué au montant de l'investissement afin de récupérer les coûts de distribution non liés au réseau gazier²³.

[48] Dans ce contexte, la Régie juge qu'il est adéquat au présent dossier, de soustraire les revenus générés par l'application du tarif de réception du revenu requis à générer pour le service de distribution et qu'il n'y a pas lieu d'attribuer un crédit aux clients qui achèteraient du GNR directement du producteur.

[49] Quant à l'enjeu relié aux frais de migration soulevé par l'ACIG, la Régie comprend qu'un client qui désire se retirer du service de fourniture n'a pas à payer de frais de migration s'il respecte le préavis de six mois prévu à l'article 11.1.2.3 des *Conditions de service et Tarif*.

[50] En ce qui a trait à la proposition de SÉ-AQLPA d'ajouter au texte des *Conditions de service et Tarif* la définition de « gaz naturel renouvelable », la Régie ne juge pas opportun d'y donner suite.

3. RÈGLES APPLICABLES AUX TRANSACTIONS EN MATIÈRE D'APPROVISIONNEMENT GAZIER AVEC DES SOCIÉTÉS APPARENTÉES

[51] Gaz Métro demande à la Régie d'approuver sa proposition de modifier les règles applicables aux transactions en matière d'approvisionnement gazier avec des sociétés apparentées. Ces règles applicables, approuvées par la Régie dans sa décision D-95-79²⁴, portent sur l'approbation des contrats d'approvisionnement pour les achats courte durée de gaz naturel conclus avec des fournisseurs ayant un intérêt direct ou indirect dans son entreprise, et vice-versa.

²³ Dossier R-3732-2010, décision [D-2011-108](#), p. 23.

²⁴ Dossier R-3338-95.

[52] La *Procédure d'approbation des contrats d'approvisionnement en gaz naturel auprès d'entreprises affiliées*²⁵ (la Procédure d'approbation), approuvée par la Régie, prévoit certaines limites et paramètres quant aux quantités de gaz naturel que Gaz Métro peut acheter auprès de sociétés apparentées :

- le contrat conclu doit viser à combler des besoins ponctuels en gaz naturel de courte durée;
- dans le cas d'un approvisionnement d'une durée de moins de 30 jours, le volume contracté n'excédera pas $566 \cdot 10^3 \text{ m}^3/\text{jour}$ ($20 \text{ Mp}^3/\text{jour}$);
- dans le cas d'un approvisionnement d'une durée de plus de 30 jours et d'au plus un an, le volume n'excédera pas $425 \cdot 10^3 \text{ m}^3/\text{jour}$ ($15 \text{ Mp}^3/\text{jour}$) en moyenne;
- l'ensemble des contrats d'acquisition du gaz naturel de courte durée n'excédera pas un volume annuel de $326 \cdot 622 \cdot 10^3 \text{ m}^3$ (8 Bcf).

[53] La Procédure d'approbation prévoit également la transmission confidentielle à la Régie, de façon semestrielle, des termes et conditions des transactions réalisées avec des entités apparentées et des offres reçues. Elle prévoit finalement la ratification spécifique ou présumée par la Régie des transactions dans les 30 jours ou après 30 jours, selon le cas, de la transmission des termes et conditions des transactions.

[54] Gaz Métro soumet que ses besoins quotidiens d'approvisionnement et les offres des fournisseurs ont évolué au cours des 20 dernières années. Elle indique que les limites maximales en vigueur ne correspondent plus à la réalité de ses transactions avec ses différents fournisseurs.

[55] Le Distributeur mentionne que, dans l'éventualité où le meilleur prix offert sur le marché serait celui d'un fournisseur apparenté apte à vendre une quantité largement supérieure, il devrait limiter son achat de courte durée selon les paramètres approuvés par la décision D-95-79 avec la société apparentée et compléterait le reste de son besoin quotidien auprès d'un autre fournisseur concurrent. Dans ce cas, les limites actuelles auraient un impact à la hausse sur les coûts assumés par la clientèle²⁶.

²⁵ Pièce [B-0169](#), p. 15 (décision D-95-79).

²⁶ Pièce [B-0012](#), p. 3.

[56] Afin de pallier cette situation, Gaz Métro propose :

- d'éliminer les limites maximales quotidiennes pour les transactions d'achats de moins d'un an, puisqu'elles sont obsolètes et ne sont pas représentatives du marché gazier actuel;
- d'informer la Régie, par écrit, une fois le contrat maître²⁷ signé auprès d'une société apparentée;
- d'élargir la portée de la Procédure d'approbation pour y inclure tout type de transaction sur le marché qu'il lui est possible d'effectuer, soit notamment l'achat et la vente de transport sur le marché secondaire ainsi que l'achat de gaz naturel effectué dans le cadre d'un appel d'offres pour ses besoins en gaz de réseau, sans toutefois modifier la fréquence des rapports semestriels.

[57] Gaz Métro présente sa proposition dans une nouvelle procédure intitulée *Procédure d'approbation des contrats d'optimisation et d'approvisionnement en gaz naturel auprès de sociétés apparentées*²⁸.

[58] Au soutien de sa proposition, le Distributeur indique transiger avec ses fournisseurs en fonction de règles internes dont il s'est doté depuis plusieurs années, ainsi que d'un *Code de conduite régissant les transactions entre sociétés apparentées du groupe corporatif* (Code de conduite), dont l'article 3.1 prévoit que :

« 3.1 Les transactions entre le Distributeur et les entités apparentées ou les activités non réglementées doivent :

- *assurer l'intégrité financière et économique de chacune des entités ou de l'activité non réglementée;*
- *éviter de conférer à l'une d'elles un privilège ou un avantage concurrentiel indu en raison de sa parenté avec le Distributeur;*
- *être documentées de la même façon que seraient les transactions entre entités non apparentées; et,*

²⁷ Pièce [B-0012](#), p. 4, note de bas de page 2 : « Un contrat maître est un contrat « GasEDI » ou « NAESB » qui encadre la relation contractuelle entre deux contreparties. Chaque transaction d'achat de molécule ou de transport est régie par ce contrat maître et est confirmée par un document appelé « Transaction confirmation ». Ce document contient les éléments essentiels de la transaction, soit le prix, la quantité et la durée ».

²⁸ Pièce [B-0063](#), annexe 1.

- *[...] être faites en tenant compte de l'intérêt de la clientèle de son activité réglementée »²⁹.*

[59] Questionnée sur le contenu des règles internes³⁰, Gaz Métro mentionne que, dans le cadre d'un appel d'offres, elle communique avec l'ensemble des fournisseurs pouvant lui offrir le service. Pour les achats de gaz naturel de court terme, elle valide les offres reçues à l'aide d'outils électroniques et d'appels ponctuels auprès de quelques fournisseurs. La demande de Gaz Métro faite à l'ensemble des fournisseurs ainsi que les offres reçues sont documentées pour tous les types de transaction. Le Distributeur précise que cette documentation pourrait être transmise à la Régie, si elle le souhaitait.

[60] Également, Gaz Métro fait part de l'application d'une politique de délégation qui encadre les limites d'achat en gaz naturel exécuté par ses conseillers aux opérations ainsi que le niveau d'approbation en cas de dépassement.

[61] Le Distributeur soumet qu'une révision de l'ensemble des transactions d'achat en gaz naturel est effectuée à chaque trimestre et, qu'à ce moment, il se pourrait qu'il constate une concentration significative des achats en gaz naturel auprès d'un fournisseur. À cet égard, le Distributeur mentionne qu'aucune limite n'est établie par fournisseur.

[62] Questionnée sur l'application du principe de la diversité des fournisseurs dans le cadre des transactions, Gaz Métro mentionne que ce principe s'applique davantage pour les achats de gaz naturel, considérant le nombre plus important de fournisseurs comparativement aux marchés du transport et de l'entreposage. Bien que ce principe soit suivi intuitivement pour les achats de gaz naturel, elle précise que la règle est d'acheter le gaz naturel selon le prix le plus bas.

[63] Pour ce qui est de la gestion des risques dans le cadre de transactions en matière d'approvisionnement gazier, notamment quant au risque de crédit pour les achats de gaz naturel, Gaz Métro dispose d'une garantie financière prévue au contrat maître. Il y est également prévu que le paiement ne s'effectue qu'après la réception du gaz naturel.

²⁹ [Code de conduite](#) approuvé dans le dossier R-3970-2016, par la décision [D-2017-003](#), p. 5, par. 15.

³⁰ Pièce [A-0042](#), p. 27 à 43.

[64] Le Distributeur est d'avis qu'il doit tenir compte, lors d'une transaction en capacité de transport et d'entreposage, non seulement du prix mais également des impacts sur l'ensemble des coûts d'approvisionnements, afin de permettre à la clientèle de bénéficier des meilleures conditions³¹.

[65] Enfin, Gaz Métro soumet qu'elle ne s'oppose pas à ce que les contrats conclus entre sociétés apparentées soient approuvés spécifiquement, aux fins de l'application de l'article 81 de la Loi, dans le cadre de l'examen du rapport annuel, plutôt qu'en fonction de la Procédure d'approbation à la suite d'un dépôt administratif³².

Position des intervenants

[66] L'ACIG appuie la proposition du Distributeur en ce qui a trait à l'abandon des limites volumétriques contenues à la Procédure d'approbation. Elle ne s'oppose pas non plus à l'élargissement de son application aux transactions d'achat ou d'optimisation de capacités de transport sur le marché secondaire, ainsi qu'à l'achat ou l'optimisation de capacités d'entreposage, d'injection ou de retrait.

[67] L'ACIG est toutefois d'avis que l'article 3 du Code de conduite n'offre pas une protection équivalente à celle de l'article 81 de la Loi qui prévoit une approbation spécifique pour les contrats conclus avec des fournisseurs ayant des intérêts directs ou indirects dans l'entreprise du Distributeur, et vice-versa. Selon l'intervenante, l'article 81 de la Loi ne peut être contourné, à moins d'un amendement à la Loi.

[68] L'ACIG précise que l'article 81 de la Loi vise à protéger les clients contre des situations de conflits d'intérêts pouvant découler de transactions conclues avec des sociétés apparentées de Gaz Métro, alors que l'article 3 du Code de conduite vise à s'assurer que Gaz Métro évite de conférer un avantage concurrentiel indu à un fournisseur en raison de ses liens avec elle.

³¹ Pièce [A-0042](#), p. 38 et 39.

³² Pièce [A-0045](#), p. 115.

[69] L'ACIG ajoute finalement que l'article 81 de la Loi appelle davantage à une approbation spécifique de la Régie, plutôt qu'à un suivi administratif duquel découle une approbation implicite du seul fait de l'écoulement d'un délai de 30 jours. À cet égard, l'intervenante considère qu'il est adéquat que les transactions conclues entre sociétés apparentées fassent l'objet d'un suivi dans le cadre du rapport annuel, aux fins d'une approbation spécifique par la Régie.

[70] La FCEI ne s'oppose pas aux modifications aux règles prévues à la Procédure d'approbation proposées par Gaz Métro ni à ce que le processus d'approbation des transactions entre Gaz Métro et une société apparentée soit effectué dans le cadre du rapport annuel. Selon l'intervenante, les modifications proposées à la Procédure d'approbation doivent permettre un approvisionnement au meilleur coût possible lorsque le Distributeur transige avec des sociétés apparentées.

[71] La FCEI ne juge pas nécessaire que l'approbation d'une transaction avec une société apparentée s'effectue dans le cadre d'un dossier tarifaire ou de l'examen du rapport annuel.

[72] SÉ-AQLPA recommande à la Régie d'accueillir les propositions de modifications présentées par Gaz Métro. L'intervenant note que pour prévenir des abus, des garde-fous existent, tels que le Code de conduite et la règle interne, qui exigent que tout achat de molécule ou de transport sur le marché secondaire se fasse à la suite de l'obtention de plusieurs offres.

[73] En ce qui a trait à l'approbation des transactions selon l'article 81 de la Loi, SÉ-AQLPA est d'avis qu'elle doit découler d'une décision de la Régie rendue dans le cadre d'un dossier public, préalablement à l'entrée en vigueur du contrat, lequel doit prévoir un tel processus d'approbation.

[74] Enfin, l'intervenant considère qu'il est approprié que les rapports semestriels soient déposés à la Régie et que l'examen des transactions soit effectué dans le cadre du rapport annuel, aux fins d'approbation par la Régie.

[75] L'UMQ est favorable aux modifications proposées par le Distributeur, dans la mesure où elles visent à éviter que l'on prive la clientèle d'une économie.

[76] L'UMQ suggère à la Régie de mettre en place un mécanisme de contrôle afin de constater, le cas échéant, si le Distributeur semble conclure des transactions avec des sociétés apparentées de façon systématique ou à une fréquence significativement plus élevée qu'actuellement. À cette fin, l'intervenante recommande à la Régie d'exiger du Distributeur d'illustrer l'évolution du recours à des transactions avec des sociétés apparentées au terme d'une période de trois ans³³.

[77] L'intervenante ajoute qu'il est essentiel de procéder à un contrôle *a posteriori*, afin de s'assurer que les transactions ont été effectuées au bénéfice de la clientèle. À cet égard, l'UMQ ne s'oppose pas à ce que l'approbation des transactions conclues avec des sociétés apparentées se fasse dans le cadre du rapport annuel.

Opinion de la Régie

[78] L'article 72 de la Loi prévoit que Gaz Métro doit préparer et soumettre à l'approbation de la Régie les caractéristiques des contrats qu'elle entend conclure dans le cadre de son plan d'approvisionnement :

« À l'exception des réseaux privés d'électricité, tout titulaire d'un droit exclusif de distribution d'électricité ou de gaz naturel doit préparer et soumettre à l'approbation de la Régie, suivant la forme, la teneur et la périodicité fixées par règlement de celle-ci, un plan d'approvisionnement décrivant les caractéristiques des contrats qu'il entend conclure pour satisfaire les besoins des marchés québécois après application des mesures d'efficacité énergétique qu'il propose. Le plan doit tenir compte des risques découlant des choix des sources d'approvisionnement propres à chacun des titulaires ainsi que, pour une source particulière d'approvisionnement en électricité, du bloc d'énergie établi par règlement du gouvernement en vertu du paragraphe 2.1° du premier alinéa de l'article 112.

Pour l'approbation des plans, la Régie tient compte des préoccupations économiques, sociales et environnementales que peut lui indiquer le gouvernement par décret ». [nous soulignons]

³³ Pièce [C-UMQ-0017](#), p. 13.

[79] L'article 81 de la Loi ajoute une exigence dans le cas où le distributeur de gaz naturel conclut une transaction avec un fournisseur qui a un intérêt direct ou indirect dans son entreprise, ou si ce distributeur a un intérêt direct ou indirect dans l'entreprise du fournisseur :

« Lorsqu'un distributeur de gaz naturel est approvisionné en gaz naturel par un fournisseur qui a un intérêt direct ou indirect dans son entreprise, il doit soumettre le contrat d'approvisionnement à l'approbation de la Régie.

Il en est de même dans le cas où le distributeur de gaz naturel a un intérêt direct ou indirect dans l'entreprise du fournisseur ».

[80] L'article 81 de la Loi reprend exactement les termes de l'article 60 de la *Loi sur la Régie du gaz naturel*³⁴, en vigueur en 1995 lorsque, dans la décision D-95-79³⁵, la Régie du gaz naturel a approuvé la Procédure d'approbation proposée par Gaz Métro pour les contrats d'achat de fourniture de courte durée, mais en imposant toutefois certaines limites volumétriques.

[81] La Régie constate de la preuve du Distributeur que les modifications proposées aux règles prévues à la Procédure d'approbation découlent, entre autres, de l'évolution du marché du gaz naturel depuis 1995 et visent à lui permettre, notamment en éliminant les limites volumétriques, de bénéficier d'une plus grande flexibilité dans la conclusion de transactions avec des sociétés apparentées, qui peut se traduire en économie pour la clientèle.

[82] La Régie constate également que Gaz Métro a mis en place des règles de régie interne pour encadrer tout type de transaction effectuée avec ses fournisseurs ainsi qu'un Code de conduite.

[83] Pour les transactions d'achats de gaz naturel, la Régie note que Gaz Métro applique le critère du prix le plus bas. Elle note également que Gaz Métro dispose de garanties financières prévues au contrat maître et qu'elle effectue le paiement une fois que le gaz naturel est reçu. La Régie est d'avis que ces mesures permettent à Gaz Métro de minimiser les coûts et les risques au bénéfice de la clientèle.

³⁴ Chapitre R-9.02, 1996, c. 61, a. 129, abrogée.

³⁵ Dossier R-3338-95.

[84] Finalement, la Régie constate que Gaz Métro tient compte du principe de la diversité des fournisseurs et d'un processus d'approbation et de contrôle interne pour les limites d'achats en gaz naturel.

[85] Considérant l'encadrement mis en place, notamment le Code de conduite, les règles de régie interne, l'application du principe de la diversité des fournisseurs et les mesures internes et contractuelles permettant de mitiger les risques, la Régie est d'avis qu'il y a lieu d'éliminer les limites maximales quotidiennes pour les transactions d'achats de gaz naturel de moins d'un an.

[86] En ce qui a trait à l'élargissement de la Procédure d'approbation aux transactions d'achat ou d'optimisation de transport et d'entreposage, la Régie juge que cet élargissement est dans l'intérêt de la clientèle, qui se verra ainsi protégée, en ce que les caractéristiques des contrats devront être examinées par la Régie, de façon préalable, en vertu de l'article 72 de la Loi.

[87] La Régie note que, dans le cadre des transactions de capacité de transport, Gaz Métro effectuera une évaluation sur la base du prix exigé ou des revenus générés. Dans le cadre des transactions de capacité en entreposage, une analyse sera effectuée selon les coûts globaux du plan d'approvisionnement et Gaz Métro retiendra la proposition qui a l'impact le moins élevé. La Régie note également que, dans le cadre de ces transactions, Gaz Métro s'assurera de faire bénéficier la clientèle des meilleures conditions.

[88] Pour ces motifs, la Régie approuve les modifications proposées par Gaz Métro quant aux règles applicables aux transactions avec des sociétés apparentées en matière d'approvisionnement, telles que présentées à la pièce B-0012³⁶, sous réserve des ajustements décrits ci-après.

[89] Selon la Régie, le fait que la nouvelle *Procédure d'approbation des contrats d'optimisation et d'approvisionnement en gaz naturel auprès de sociétés apparentées* s'appliquera également aux transactions d'achat ou d'optimisation de transport et d'entreposage entraînera une augmentation potentielle du nombre de transactions conclues avec des sociétés apparentées. Par conséquent, elle conclut qu'un processus d'approbation implicite, à la suite du dépôt administratif de rapports semestriels, n'est pas suffisant pour s'assurer que l'esprit de l'article 81 de la Loi soit respecté.

³⁶ Pièce [B-0012](#).

[90] Ainsi, la Régie ordonne à Gaz Métro de déposer pour approbation spécifique en vertu de l'article 81 de la Loi, dans le cadre du rapport annuel, pour chacune des transactions conclues avec une société apparentée, les éléments suivants :

- la liste des fournisseurs contactés et les offres reçues;
- le nom du fournisseur, la date de transaction et la période effective;
- les analyses démontrant que la transaction retenue est la plus avantageuse pour la clientèle;
- une attestation de l'application du Code de conduite quant à la conformité des transactions du Distributeur avec ses entités apparentées.

[91] Plus spécifiquement, pour les transactions d'achats de gaz naturel de moins d'un an, le suivi au rapport annuel devra présenter également le prix, les volumes contractés, le pourcentage du volume contracté en fonction des volumes totaux de l'année ainsi que le prix de l'indice de référence à la date de la transaction.

[92] Pour les transactions d'achat ou d'optimisation en capacités de transport auprès d'une société apparentée, le suivi au rapport annuel devra présenter également les caractéristiques du contrat et l'analyse sur la base du prix exigé ou des revenus générés en fonction des coûts globaux au plan d'approvisionnement.

[93] Pour les transactions d'achats ou d'optimisation en capacité d'entreposage auprès d'une société apparentée, le suivi au rapport annuel devra également présenter les caractéristiques du contrat et l'analyse sur la base des coûts globaux au plan d'approvisionnement.

[94] La Régie accueille la proposition de Gaz Métro de l'informer, par écrit, une fois le contrat maître signé auprès d'une société apparentée.

[95] Finalement, la Régie demande à Gaz Métro de déposer dans le dossier tarifaire 2021-2022, un suivi portant sur l'évolution des transactions conclues avec des sociétés apparentées en matière d'approvisionnement gazier, notamment en termes de volumes et du nombre de transactions.

4. ARTICLE 12.2.3.1 DES CONDITIONS DE SERVICE ET TARIF

[96] En ce qui a trait à la cession de capacité de transport, la FCEI remarque que les dispositions de l'article 12.2.3.1 des *Conditions de service et Tarif* pourraient être utilisées comme échappatoires aux règles de cession de capacité et estime que des modifications additionnelles doivent être apportées pour prévenir l'utilisation inadéquate des règles de combinaison de services³⁷.

[97] Afin de pallier le problème identifié par la FCEI quant à la cession de capacité de transport, dans le contexte de l'acquisition de GNR produit au Québec, Gaz Métro propose une modification de l'article 12.2.3.1, qui se lit comme suit :

*« 12.2.3.1 Cession de la capacité de transport détenue par le distributeur
~~À moins que ce ne soit pour acheter du gaz naturel renouvelable produit sur le territoire du distributeur,~~ Le client qui désire se retirer du service de transport du distributeur se voit céder de façon permanente la capacité de transport déjà détenue pour lui par le distributeur. Le client paie alors directement le transporteur pour le service de transport ainsi acquis.
Exceptionnellement, toutefois, un client qui désire se retirer en tout ou en partie du service de transport du distributeur pour acheter du gaz naturel renouvelable produit en franchise ne se verra pas céder de capacité de transport pour cette portion de sa consommation. Toutefois, s'il cesse sa consommation de gaz naturel renouvelable produit en franchise en deçà d'une période de 60 mois, il se verra céder de façon permanente la capacité de transport pour la période résiduelle.
[...] »³⁸. [les soulignés sont ceux de Gaz Métro]*

[98] En audience, la FCEI indique que la modification proposée par Gaz Métro permet de répondre à ses préoccupations et recommande à la Régie de l'approuver dans la présente phase 1.

[99] Cependant, la FCEI tient à souligner que la période résiduelle de 60 mois suggérée par Gaz Métro devrait être ajustée pour tenir compte de la durée de cession qui sera retenue par la Régie dans le cadre du dossier R-3867-2013.

³⁷ Pièce [C-FCEI-0015](#), p. 3.

³⁸ Pièce [B-0162](#), p. 5.

[100] Les autres intervenants recommandent également d'approuver la modification proposée par Gaz Métro.

[101] Questionnés à cet égard, Gaz Métro et les intervenants indiquent ne pas voir d'inconvénient à une application provisoire de l'article 12.2.3.1 des *Conditions de service et Tarif* tel que modifié, en attente d'une décision finale au terme de la phase 2 du présent dossier.

[102] Considérant les positions exprimées en audience par les participants, la Régie est d'avis qu'il y a lieu de modifier, dès à présent, l'article 12.2.3.1 des *Conditions de service et Tarif*, afin d'éviter le recours temporaire au GNR pour se soustraire aux cessions de capacité de transport.

[103] **La Régie approuve, de façon provisoire, la modification à l'article 12.2.3.1 des Conditions de service et Tarif, telle que proposée par Gaz Métro, jusqu'à sa décision finale à être rendue au terme de la phase 2 du présent dossier.** Pour ce qui est de la durée de 60 mois prévue à cet article, la Régie verra à harmoniser le texte des *Conditions de service et Tarif*, le cas échéant.

[104] **Pour ces motifs,**

La Régie de l'énergie :

PREND ACTE de l'analyse produite en suivi de la décision D-2016-187³⁹ quant aux différentes possibilités de combinaisons de services;

APPROUVE les modifications aux articles 10.1, 10.2, 10.3, 11.2.3.3.1 et 11.2.3.3.2 des *Conditions de service et Tarif*, telles que proposées par Gaz Métro et libellées au paragraphe 17 de la présente décision;

APPROUVE PROVISoireMENT la modification proposée par Gaz Métro à l'article 12.2.3.1 des *Conditions de service et Tarif*, jusqu'à la décision finale à être rendue au terme de la phase 2 du présent dossier;

³⁹ Décision [D-2016-187](#), p. 15.

APPROUVE la proposition de Gaz Métro relativement aux règles applicables aux transactions en matière d’approvisionnement gazier avec des sociétés apparentées, telle que décrite à la pièce B-0012⁴⁰, sous réserve des ajustements décrits à la section 3;

ORDONNE à Gaz Métro de se conformer à l’ensemble des autres conclusions et éléments décisionnels énoncés dans la présente décision.

Simon Turmel
Régisseur

Marc Turgeon
Régisseur

Louise Pelletier
Régisseur

⁴⁰ Pièce [B-0012](#).

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 Pierre-Olivier Charlebois;

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;

Société en commandite Gaz Métro représentée par M^e Hugo Sigouin-Plasse, M^e Marie Lemay Lachance et M^e Vincent Locas;

Stratégies énergétiques et Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (SÉ-AQLPA) représenté par M^e Dominique Neuman;

Union des municipalités du Québec (UMQ) représentée par M^e Catherine Rousseau.