

D É C I S I O N

QUÉBEC

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

D-2013-179

R-3837-2013

6 novembre 2013

Phase 2

PRÉSENTS :

Marc Turgeon
Gilles Boulianne
Françoise Gagnon
Régisseurs

Société en commandite Gaz Métro
Demanderesse

et

Intervenants dont les noms apparaissent ci-après

Décision sur le changement méthodologique proposé au modèle de prévision de la demande de la journée de pointe de la clientèle aux tarifs D₃ et D₄

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 2013

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);

TransCanada Energy Ltd. (TCE);

Union des consommateurs (UC);

Union des municipalités du Québec (UMQ).

1. INTRODUCTION

[1] Le 10 avril 2013, 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 2013 (la Demande). Elle propose de traiter ce dossier en trois phases.

[2] Le 18 avril 2013, la Régie rend sa décision D-2013-059 par laquelle elle accueille la proposition du Distributeur de procéder à l'examen de la Demande en trois phases.

[3] Le 16 mai 2013, par sa décision procédurale D-2013-079, la Régie accorde à l'ACIG, la FCEI, le GRAME, OC, le ROÉÉ, SÉ/AQLPA et l'UC le droit d'intervenir dans le cadre de la phase 2.

[4] Le 7 juin 2013, le Distributeur dépose une demande amendée et la preuve sur les différents sujets traités dans le cadre de la phase 2, soit :

- le plan d'approvisionnement – horizon 2014-2016;
- la vente de gaz naturel liquéfié (GNL) et son impact sur le plan d'approvisionnement;
- la stratégie de diversification des indices d'achats de fourniture;
- le projet de déplacement de la structure d'approvisionnement vers Dawn;
- l'option d'achat de gaz naturel de remplacement de la capacité d'entreposage non renouvelée au 1^{er} avril 2013.

[5] Dans le cadre de son plan d'approvisionnement 2014-2016 (le Plan), Gaz Métro propose une modification à la méthode d'évaluation de la journée de pointe pour les tarifs D₃ et D₄ et, en conséquence, mentionne avoir contracté des capacités additionnelles de transport afin d'assurer la sécurité d'approvisionnement de sa clientèle.

[6] En réponse à la question 3.1 de la demande de renseignements (DDR) n° 3 de la Régie, le Distributeur informe cette dernière qu'il entend participer, en octobre 2013, à un appel de soumissions de TransCanada PipeLines Limited (TCPL) portant sur des capacités de transport en service ferme non renouvelable pour la période du 1^{er} novembre 2015 au 31 octobre 2016.

[7] C'est dans ce contexte que, le 16 octobre 2013, en se référant à l'article 72 de la *Loi sur la Régie de l'énergie*¹ (la Loi) et au *Règlement sur la teneur et la périodicité du plan d'approvisionnement*² (le Règlement), la Régie convoque une audience le 21 octobre 2013 (l'Audience) afin d'entendre les participants sur les thèmes suivants :

- le changement à la méthode appliquée pour l'évaluation des besoins de la journée de pointe;
- l'évaluation que fait le Distributeur de la période de récurrence des besoins pour la journée de pointe;
- les objectifs et la stratégie que le Distributeur entend mettre en œuvre pour satisfaire les besoins additionnels;
- les caractéristiques des contrats que le Distributeur entend conclure (produits, outils ou mesures envisagées).

[8] Le 17 octobre 2013, la Régie mentionne, en réponse à une demande de précision du Distributeur, que l'Audience vise à ce qu'une décision soit rendue « *préalablement à sa participation à l'appel d'offres de TransCanada PipeLines Ltée* » pour l'année 2016.

[9] Le 18 octobre 2013, le Distributeur informe la Régie que l'appel de soumissions de TCPL « *a déjà été tenu et que la soumission de Gaz Métro a été rejetée* », tout en ajoutant que l'Audience permettrait de trancher la question du changement de la méthode de la journée de pointe « *en prévision du prochain appel de soumission de TransCanada qui devrait être lancé en novembre 2013* ».

¹ L.R.Q., c. R-6.01.

² (2001) 133 G.O. II, 6037.

[10] Le 21 octobre 2013, la Régie tient l'Audience portant sur les changements méthodologiques du modèle de prévision de la demande de la journée de pointe et leurs conséquences sur le Plan.

[11] Dans la présente décision, la Régie se prononce sur les changements méthodologiques proposés au modèle de prévision de la demande de la journée de pointe et leurs conséquences sur le Plan.

2. MÉTHODE DE PRÉVISION DE LA JOURNÉE DE POINTE

2.1 POSITION DE GAZ MÉTRO

[12] Gaz Métro demande à la Régie d'approuver une modification à la méthode d'évaluation de la journée de pointe de la clientèle aux tarifs D_3 et D_4 ³ qui consiste à appliquer à cette dernière la méthode déjà en place pour la clientèle au tarif D_1 approuvée par la Régie dans sa décision D-2009-156⁴.

[13] Actuellement, la contribution de la clientèle aux tarifs D_3 et D_4 à la journée de pointe est déterminée en utilisant le maximum des volumes moyens des mois de décembre à mars, tel que projeté pour l'année financière considérée. Cette approche suppose que les clients à ces tarifs consomment selon un profil uniforme au cours du mois, sans influence de la température. Or, selon le Distributeur, cette hypothèse s'avère inexacte. Dans les faits, la consommation de cette clientèle est influencée par la température.

[14] Le Distributeur explique qu'une période de temps froid prolongée en janvier 2013 a conduit à une situation faisant craindre une insuffisance d'outils d'approvisionnement pour alimenter la demande des clients au cours de la journée du 23 janvier 2013.

³ En audience, le Distributeur précise que pour les clients au tarif D_3 , il ne s'agit que des clients dont la consommation est lue quotidiennement. Les autres clients de ce tarif sont assimilés aux clients au tarif D_1 aux fins d'évaluation de la journée de pointe (pièce A-0042, p. 27).

⁴ Dossier R-3690-2009.

[15] Le Distributeur indique qu'à la suite de ces événements, il a procédé à des analyses pour comprendre comment cette situation avait pu survenir. Il précise que ces analyses lui ont démontré que la consommation des clients au tarif D₄, qu'on appelle des clients à débit stable, est influencée par les conditions climatiques. Il présente le résultat de régressions sur les consommations quotidiennes de la clientèle au tarif D₄ au cours des dernières années qui démontre cet effet de la température.

[16] Le Distributeur explique que la méthode de prévision de la journée de pointe a été modifiée à plusieurs reprises depuis 2007. En audience⁵, il fait une rétrospective sommaire des différents changements à partir de la méthode d'une régression linéaire sur les degrés-jours en base 18 de la totalité des volumes consommés lors de l'année historique jusqu'au présent modèle où l'on utilise trois variables, les degrés-jours en base 13 et le traitement séparé des volumes D₁ ainsi que D₃ et D₄.

[17] Gaz Métro constate qu'au fil des ans, cette évolution de la méthode a eu pour effet de mettre à risque l'approvisionnement de la clientèle continue par l'élimination de la prise en compte de l'effet de la température pour la clientèle aux tarifs D₃ et D₄ et la réduction de la provision additionnelle.

[18] Le Distributeur conclut qu'à partir du moment où l'on constate que la consommation de la clientèle aux tarifs D₃ et D₄ est affectée par la température, il devient nécessaire de corriger la méthode d'évaluation de la journée de pointe pour cette clientèle.

2.2 POSITION DES INTERVENANTS

[19] L'ACIG et SÉ/AQLPA appuient la demande de Gaz Métro de modifier la méthode d'évaluation de la journée de pointe, alors que la FCEI et l'UC ne se prononcent pas sur cette question.

⁵ Pièce A-0042, p. 19 à 22.

2.3 OPINION DE LA RÉGIE

[20] La Régie se questionne sur certains aspects de la méthode d'évaluation de la journée de pointe de la clientèle aux tarifs D₃ et D₄ proposée par Gaz Métro.

[21] La Régie constate que, selon les données de Gaz Métro pour 2011, 2012 et 2013, environ 75 % des volumes consommés au tarif D₄ le sont par des clients présentant des facteurs d'utilisation de plus de 60 %⁶, donc par des clients à profil stable. Elle constate également que les coefficients de corrélation des régressions des volumes des tarifs D₃ et D₄ sur la température varient de 0,68 à 0,78 selon les années considérées⁷. Ces résultats semblent montrer que les effets climatiques n'expliquent pas entièrement les variations de volume des clients aux tarifs D₃ et D₄ au cours de l'hiver.

[22] Par ailleurs, comme les régressions sont effectuées sur les volumes réels de l'année historique, le Distributeur doit appliquer un facteur de correction pour tenir compte de l'écart entre la prévision de volume de l'année témoin et la consommation réelle de l'année historique. Pour l'année 2014, cette correction à appliquer aux clientèles aux tarifs D₃ et D₄ est de 1,416. Ceci implique que les volumes supplémentaires de l'année 2014 représentent 41,6 % des volumes de l'année historique.

[23] Le Distributeur confirme en audience⁸ qu'en appliquant le facteur de correction à tous les paramètres de la régression, il fait implicitement l'hypothèse que tous les volumes supplémentaires prévus dans l'année témoin seront affectés par la température de la même façon que les volumes de l'année historique. Il précise ne pas avoir validé cette hypothèse.

[24] En réponse à une DDR de la Régie, le Distributeur explique que « *la journée de pointe correspond au maximum de l'évaluation globale des journées de pointe des mois de décembre à mars pour l'ensemble de la clientèle* »⁹. À son avis, cette méthode conduit à la détermination d'une pointe coïncidente.

⁶ Pièce B-0204, p. 10 et 11.

⁷ Pièce B-0079, p. 67.

⁸ Pièce A-0042, p. 61.

⁹ Pièce B-0079, p. 57.

[25] La Régie constate qu'en déterminant une journée de pointe de chaque mois de l'hiver de façon distincte pour la clientèle au tarif D₁ et la clientèle aux tarifs D₃ et D₄, le Distributeur ne tient pas compte du fait que la pointe au tarif D₁ peut survenir lors d'une journée de la semaine différente de la pointe aux tarifs D₃ et D₄. La méthode appliquée par le Distributeur ne mène qu'à une coïncidence partielle.

[26] La Régie convient que la méthode actuelle de prévision de la journée de pointe, utilisant la demande mensuelle moyenne des clients aux tarifs D₃ et D₄, n'est pas parfaite et peut sous-estimer la prévision de la journée de pointe. Cependant, elle est d'avis que la modification proposée par Gaz Métro présente également des faiblesses. La Régie n'exclut pas que des besoins de pointe supplémentaires puissent exister, mais il est difficile, avec la preuve dont elle dispose, d'en constater l'ampleur.

[27] En réplique, Gaz Métro insiste sur le besoin d'avoir une méthode pour le long terme :

« [...] on a donc besoin d'une demande... d'une méthode qui va pouvoir être utilisée pas à court terme, pas pour la prochaine année mais pour les prochaines années, pour nous permettre, justement, d'établir la bonne prévision de la demande et de contracter les bonnes capacités dans le cadre des appels d'offres »¹⁰.

[28] La Régie partage l'avis du Distributeur selon lequel une méthode de prévision de la journée de pointe doit être fiable et stable. Dans ce sens, elle considère qu'un examen rigoureux de l'ensemble de la méthode doit être fait plutôt que des modifications à la pièce, année après année, comme cela est le cas depuis 2007.

[29] Pour l'ensemble de ces motifs, la Régie rejette la modification à la méthode de prévision de la journée de pointe proposée par Gaz Métro. Elle demande au Distributeur de revoir la méthode de prévision dans son ensemble pour corriger, entre autres, la prévision de la journée de pointe de la clientèle aux tarifs D₃ et D₄ et de déposer à la Régie une proposition d'ici six mois. Elle juge que le Distributeur devra, d'ici là, appliquer la méthode actuelle.

¹⁰ Pièce A-0042, p. 150 et 151.

3. IMPACT SUR LE PLAN D'APPROVISIONNEMENT

3.1 POSITION DE GAZ MÉTRO

[30] Gaz Métro indique qu'en 2016, le changement méthodologique apporté à la prévision de la demande de la journée de pointe a pour conséquence d'augmenter de $1\,525\,10^3\text{ m}^3/\text{jour}$ cette prévision.

[31] Compte tenu qu'en l'absence de changement à la méthodologie de prévision des besoins de la journée de pointe, une provision pour hiver extrême de $435\,10^3\text{ m}^3/\text{jour}$ en sus des besoins de la journée de pointe aurait été requise, l'impact net sur les besoins globaux du Distributeur est de $1\,090\,10^3\text{ m}^3/\text{jour}$.

[32] Gaz Métro estime que le coût supplémentaire d'approvisionnement est de l'ordre de 20 M\$ annuellement. Cette estimation prend en compte la revente de transport inutilisé et les prix de revente présentés au dossier tarifaire¹¹.

[33] Gaz Métro a participé à un appel de soumissions de TCPL en mai 2013 et a réservé du transport supplémentaire *Firm Transmission Long Haul non renewable* (FTLH-NR) depuis Empress de l'ordre de $1\,090\,10^3\text{ m}^3/\text{jour}$, pour répondre à ces besoins de la journée de pointe pour les années 2014 et 2015.

[34] Pour l'année 2016, les surplus de $2\,615\,10^3\text{ m}^3/\text{jour}$ prévus par le Distributeur passeraient à $3\,705\,10^3\text{ m}^3/\text{jour}$ si le changement méthodologique n'était pas retenu.

[35] Pour les années suivantes, Gaz Métro indique qu'elle participera prochainement à un appel de soumissions de TCPL pour des accroissements de capacité, à compter de novembre 2016, dans la région du triangle de l'est de l'Ontario et qu'elle entend en profiter pour satisfaire les besoins de pointe résultant du changement de méthodologie.

¹¹ Pièce B-0204, annexe 1, p. 1, ligne 41.

[36] Les engagements découlant de cet appel de soumissions seront d'une durée de 15 ans.

[37] Questionnée en audience sur différentes alternatives pour combler ces besoins additionnels de pointe, Gaz Métro indique avoir considéré uniquement les solutions de transport ferme.

3.2 POSITION DES INTERVENANTS

[38] La FCEI croit que des solutions alternatives à l'achat de transport supplémentaire existent, dont la création d'une nouvelle classe de service interruptible. Elle identifie également les possibilités suivantes : la modification des conditions de service pour permettre l'interruption des clients en gaz d'appoint pour éviter une interruption (le GAI) en cas de besoin ainsi que l'accroissement de la capacité de vaporisation à l'usine LSR.

[39] L'ACIG croit que la proposition de la FCEI, si elle s'avère possible, pourrait être bien moins dispendieuse qu'un outil de transport.

[40] SÉ/AQLPA considère que les alternatives évoquées comportent des incertitudes et que le transport qui serait contracté pour une période de 15 ans par Gaz Métro pourrait être revendu, le cas échéant, s'il s'avérait que les solutions alternatives sont possibles.

[41] Enfin, selon l'UC, la solution d'une nouvelle classe de service interruptible doit être examinée, puisqu'elle pourrait être moins onéreuse.

3.3 OPINION DE LA RÉGIE

[42] La Régie est d'avis que la preuve actuellement au dossier ne lui permet pas de juger l'ampleur des besoins de la journée de pointe, tant que le Distributeur n'aura pas présenté une nouvelle étude.

[43] La Régie ne peut exclure cependant que des besoins de pointe supplémentaires pourraient s'avérer fondés.

[44] Il ressort cependant de la preuve au dossier que ces besoins de pointe auraient une faible récurrence. En effet, l'estimation d'une occurrence par période de 10 ans n'a pas été contredite.

[45] Le Distributeur affirme, en réplique, ne pas avoir eu le temps ou « le luxe » de discuter maintenant de solutions alternatives¹². Cependant, la Régie constate que le Distributeur n'a pas, depuis le 23 janvier 2013, examiné les solutions alternatives au transport ferme.

[46] La Régie considère qu'il est important que le Distributeur étudie en temps utile les solutions alternatives pour répondre à des besoins de faible récurrence plutôt que de s'engager sans faire les analyses normalement requises pour une période de 15 ans.

[47] L'Audience a permis de faire ressortir trois solutions susceptibles de répondre à des besoins de pointe de faible récurrence, soit :

- la modification des conditions de service pour que les clients en GAI s'interrompent afin d'assurer, au besoin, le service aux clients en service continu;
- la création d'une nouvelle classe de service interruptible pour des interruptions exceptionnelles;
- l'augmentation de la capacité de vaporisation à l'usine LSR.

[48] La Régie est d'avis que ces solutions pourraient vraisemblablement coûter moins cher que la solution proposée et être implantées d'ici novembre 2016.

[49] En conséquence, la Régie ordonne au Distributeur d'exclure des besoins de pointe l'impact du changement de méthodologie qu'il propose aux fins de sa participation à un appel d'offres de TCPL pour des hausses de capacité dans le triangle de l'est de l'Ontario vers GMi-EDA à compter du 1^{er} novembre 2016.

¹² Pièce A-0042, p. 151.

[50] **La Régie ordonne également au Distributeur de développer et de lui soumettre, d'ici six mois, un projet de nouvelle classe de service interruptible lié à des événements exceptionnels visant les clients au tarif D₄. Le Distributeur doit envisager la mise en vigueur de cette nouvelle classe de service interruptible pour le 1^{er} novembre 2014 ou le 1^{er} novembre 2015 au plus tard. Les volumes annuels retenus par Gaz Métro seraient fonction des besoins du réseau.**

[51] **La Régie ordonne à Gaz Métro de déposer, d'ici six mois, une étude de faisabilité physique et économique pour un accroissement de la capacité de vaporisation à l'usine LSR pour le 1^{er} novembre 2014 ou le 1^{er} novembre 2015 au plus tard.**

[52] **La Régie ordonne à Gaz Métro de réduire ses besoins de pointe de 1 090 000 m³/jour pour l'année 2016 et, en conséquence, de réduire d'autant, toutes choses étant égales par ailleurs, la capacité de transport FTLH qu'elle détiendra au 1^{er} novembre 2015 auprès de TCPL.**

[53] En ce qui a trait au Plan pour l'année 2015, la Régie, à la lumière des études demandées dans la présente décision, statuera dans le prochain plan d'approvisionnement sur les solutions alternatives que Gaz Métro devra implanter et les mesures à prendre pour minimiser les coûts de transport.

[54] Quant au Plan pour l'année 2014, la Régie constate que le Distributeur a retenu une solution de transport pour répondre à une demande de base afin de satisfaire des besoins de pointe de faible occurrence, sans examiner de solution alternative au transport ferme. La Régie constate également qu'il est trop tard pour implanter une solution alternative.

[55] Par conséquent, la Régie statuera sur la répartition dans les tarifs des coûts supplémentaires de ce transport pour l'année tarifaire 2014 à la suite des audiences à être tenues en novembre 2013.

[56] **Pour ces motifs,**

La Régie de l'énergie :

REJETTE la proposition de Gaz Métro relative à la modification de la méthode de prévision de la journée de pointe pour les clients aux tarifs D³ et D⁴;

ORDONNE à Gaz Métro de déposer une nouvelle méthode de prévision de la demande de la journée de pointe d'ici six mois;

ORDONNE à Gaz Métro de réduire ses besoins de pointe de 1 090 000 m³/jour pour l'année 2016 et, en conséquence, de réduire d'autant la capacité de transport FTLH qu'elle détiendra au 1^{er} novembre 2015 auprès de TCPL;

ORDONNE à Gaz Métro d'exclure des besoins de pointe l'impact du changement de méthodologie qu'elle propose aux fins de sa participation à un appel de soumissions de TCPL pour des hausses de capacité dans le triangle de l'est de l'Ontario vers GMi-EDA à compter du 1^{er} novembre 2016;

ORDONNE à Gaz Métro de se conformer à toutes autres demandes et ordonnances énoncées dans la présente décision.

Marc Turgeon

Régisseur

Gilles Boulianne

Régisseur

Françoise Gagnon

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;

Société en commandite Gaz Métro (Gaz Métro) représentée par M^e Vincent Regnault;

Stratégies énergétiques et Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (SÉ/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 Marc-André LeChasseur.