



UNION DES MUNICIPALITÉS DU QUÉBEC

**MÉMOIRE DE L'UMQ**

**dans le dossier R-3732-2010 (phase 2)**

*(Demande pour autoriser la création d'un tarif de réception de gaz naturel produit sur le territoire de Gaz Métro, pour énoncer les principes généraux pour la détermination et l'application d'un tel tarif, pour approuver les méthodes d'établissement et la fixation de certains taux  
Phase 2 – Conditions de service et Tarif)*

**PRÉSENTÉ À :**

**La Régie de l'énergie du Québec**

Le 20 juillet 2012

## TABLE DES MATIÈRES

<b>Présentation de l'Union des municipalités du Québec .....</b>	<b>3</b>
<b>Rappel du dossier et objectif spécifique à la phase 2.....</b>	<b>4</b>
<b>Introduction.....</b>	<b>5</b>
<b>Première partie : les conditions de service applicables aux clients assujettis au tarif de réception.....</b>	<b>6</b>
<b>Seconde partie : les conditions d'émergence d'une industrie du gaz naturel « vert » au Québec .....</b>	<b>9</b>
<b>Conclusion .....</b>	<b>12</b>

---

## **Présentation de l'Union des municipalités du Québec**

À la fois expression de la diversité et de la solidarité municipale et interlocutrice privilégiée auprès de ses partenaires, l'Union des municipalités du Québec (UMQ) représente, depuis sa fondation en 1919, les municipalités de toutes tailles dans toutes les régions du Québec. La mission de l'UMQ consiste à contribuer au progrès et à la promotion de municipalités démocratiques, dynamiques et performantes, dédiées au mieux-être des citoyens.

La structure de l'UMQ, par ses caucus d'affinité, est le reflet de la mosaïque municipale québécoise avec ses communautés métropolitaines, ses grandes villes, ses villes d'agglomération, ses municipalités de centralité, ses municipalités locales et ses MRC.

En plus de contribuer, par des représentations pertinentes et constructives auprès du gouvernement, à l'amélioration continue de la gestion municipale, l'UMQ dispense une gamme variée de services conçus expressément pour ses membres, adaptés à leur réalité et à la spécificité de leurs besoins. Elle se veut également un carrefour de la réflexion municipale québécoise et favorise à cette fin la formation des élus municipaux et la diffusion de l'information.

Les interventions de l'UMQ devant la Régie de l'énergie reposent sur les principes et objectifs suivants :

- Représenter les intérêts des différentes catégories de municipalités sur tout dossier énergétique en lien avec la mission de la Régie, et ainsi mieux informer cette dernière de la situation et des intérêts municipaux.
  - Intervenir lorsque la contribution de l'UMQ peut faire une différence significative à la fois pour ses membres et pour la compréhension de la Régie (et ainsi éviter la redondance avec les autres intervenants accrédités par la Régie dans une cause).
-

## **Rappel du dossier et objectif spécifique à la phase 2**

Le 26 mai 2010, Société en commandite Gaz Métro (Gaz Métro) déposait à la Régie une demande relative à la création d'un tarif de réception de gaz naturel produit sur le territoire de distribution exclusive de Gaz Métro. En juillet 2011, la Régie rendait une décision finale<sup>1</sup> dans cette première phase du dossier, par laquelle elle approuvait la création d'un tarif de réception du gaz produit au Québec (en accueillant certains des éléments avancés par Gaz Métro) et réservait sa décision sur l'ensemble des modifications demandées par Gaz Métro aux Conditions de service et Tarif jusqu'à ce que la Phase 2 soit complétée.

Plus récemment, suite au dépôt par Gaz Métro d'une nouvelle demande<sup>2</sup> qui portait cette fois sur les conditions de service et le tarif d'équilibrage, la Régie de l'énergie a ciblé l'objectif de la Phase 2 de la présente demande de façon restrictive lors d'une récente communication<sup>3</sup> destinée à Gaz Métro :

*« La Régie considère que l'objectif de la phase 2 est de finaliser les conditions de service pour permettre l'application du tarif de réception établi dans la phase 1 du dossier ».*

La Régie prévoit d'ores et déjà la tenue d'une Phase 3 du présent dossier pour traiter cette fois du tarif d'équilibrage. De même, la Régie souhaite que Gaz Métro, lorsque cette dernière aura conclu une entente avec un producteur de gaz, la soumette pour approbation par la Régie, notamment en ce qui a trait à la méthodologie d'allocation des coûts « C<sup>4</sup> » pour chaque point de réception.

En conséquence de ce qui précède, l'UMQ limitera donc ses préoccupations dans la première partie de ce mémoire aux éléments qui constituent les Conditions de service applicables lors de livraison de gaz naturel à Gaz Métro. La seconde partie reviendra sur les conditions à mettre en place pour favoriser l'éclosion d'une industrie québécoise du gaz naturel « vert ».

---

<sup>1</sup> Décision D-2011-108 datée du 26 juillet 2011.

<sup>2</sup> Pièce B-0026, datée du 4 mai 2012.

<sup>3</sup> Lettre de la Régie à Gaz Métro datée du 21 juin 2012 (pièce A-0028).

<sup>4</sup> Les coûts « C » réfèrent aux coûts de distribution non liés au réseau gazier (Décision D-2011-108, p. 12).

---

## **Introduction**

Depuis le dépôt en 2010 d'une première demande par Gaz Métro visant à clarifier les diverses modalités et conditions par lesquelles du gaz naturel produit au Québec pourrait être injecté sur son réseau, le contexte global qui soutient une telle demande s'est modifié de façon considérable. Ainsi, alors que c'est la production potentielle d'importantes quantités de gaz de schiste, dont des gisements commercialisables ont été localisés dans certaines zones du sud du Québec, qui est à l'origine de ce processus réglementaire, il semble bien aujourd'hui que les premiers « producteurs » qui risquent d'injecter du gaz naturel dans le réseau de Gaz Métro seront des municipalités.

Ces dernières, en réponse à un objectif gouvernemental de gestion intégrée des matières résiduelles produites sur leur territoire, et aux incitatifs financiers mis en place par les deux paliers de gouvernements, multiplient à l'heure actuelle les projets de construction de « bio-digesteurs » anaérobiques, afin principalement d'éviter l'enfouissement de matières organiques qui sont de grandes productrices de méthane libéré inutilement dans l'atmosphère<sup>5</sup>. En poursuivant un objectif environnemental et en répondant à des impératifs de société, plusieurs municipalités du Québec vont donc se placer d'ici peu en position de producteurs potentiels de gaz naturel « vert », dévié de l'enfouissement par leurs efforts et leurs investissements.

Bien que le biogaz municipal, qui sera produit par le processus de bio-méthanisation des matières organiques, pourrait être utilisé à diverses fins<sup>6</sup>, plusieurs municipalités trouveront intéressante l'option de l'épurer, de le compresser et de l'injecter dans le réseau de Gaz Métro. D'où l'importance pour l'UMQ de se prononcer dans le cadre de la Phase 2 du dossier R-3732 sur les conditions de service qui prévaudront pour les producteurs de gaz naturel produit au Québec.

---

<sup>5</sup> Le méthane produit de 20 à 23 fois plus de gaz à effet de serre que le produit de sa combustion.

<sup>6</sup> À des fins illustratives, ce biogaz pourrait être turbiné pour produire de l'électricité, chauffer de l'eau pour produire de la vapeur, être nettoyé et liquéfié pour servir de combustible dans les flottes de véhicules municipaux ou encore être nettoyé et compressé pour injection dans le réseau de gaz naturel. Les options qui s'offriront aux municipalités dépendront de plusieurs facteurs (volume disponible, localisation du bio-digesteur, etc.).

---

**Première partie : les conditions de service applicables aux clients assujettis au tarif de réception**

La présente section du mémoire permettra de préciser les demandes et suggestions de l'UMQ relatives aux éléments opérationnels liés à l'injection de gaz naturel sur le réseau de distribution de Gaz Métro.

- ***Pression, composition et teneur calorifique (article 16.5.4 des « Conditions de service et Tarif », pièce B-0030)***

L'UMQ comprend des réponses qui ont été apportées par Gaz Métro aux questions qu'elle lui a posées sur ce sujet<sup>7</sup> que les conditions relatives à la pression seront variables en fonction du point d'injection choisi, de la classe de pression des équipements du Distributeur et du volume consommé dans le secteur. Ainsi exprimée, la modification du texte de l'article 16.5.4 relative à la pression agréée à l'UMQ.

Quant à l'alinéa qui traite de la composition du gaz naturel injecté, l'UMQ comprend de la réponse qui lui a été apportée par Gaz Métro que les spécifications additionnelles seront toutes, sans exception, énoncées dans le contrat que le Distributeur conclura avec le producteur. L'UMQ comprend, par exemple, qu'en cas d'injection de gaz à partir d'un endroit où Gaz Métro ne dispose pas des équipements requis pour injecter un odorant, cela pourrait faire partie des spécifications additionnelles énoncées au contrat. De cette façon, chaque partenaire connaîtra ses obligations. À ces conditions, l'UMQ agréée à une telle formulation.

Enfin, en ce qui touche au délai de préavis en cas de non-conformité du gaz, l'UMQ accepte la réponse fournie par Gaz Métro, à l'effet que ce sont les considérations opérationnelles qui priment.

---

<sup>7</sup> Pièce B-0056 (Gaz Métro 8, document 4 - Réponse à la Demande de renseignements # 1 de l'UMQ)

---

- ***Révision de la capacité maximale contractuelle (CMC) (idem, article 16.5.5)***

L'UMQ comprend et partage l'idée que les caractéristiques telles que la pression, la composition et la valeur calorifique du gaz injecté doivent être à la hauteur des attentes de l'industrie et ce, d'autant plus que le contrat conclu avec Gaz Métro sera explicite à cet égard. Cependant, l'UMQ est préoccupée par le fait qu'une révision à la baisse des volumes injectés ne puisse être facilitée au producteur, dans la mesure où les volumes injectés resteront probablement marginaux par rapport à la consommation<sup>8</sup>.

En effet, plusieurs municipalités pourraient expérimenter des difficultés de divers ordres dans le démarrage de leurs opérations de bio-méthanisation, au fil des premières années. Comme la production de biogaz représente un sous-produit d'une nouvelle opération de gestion écologique des matières organiques qui présente des caractéristiques inhérentes de variabilité de production, plusieurs éléments situés en amont de la chaîne de production pourraient jouer à la baisse dans la production du biogaz. En considération de cette particularité, l'UMQ souhaite que la Régie amène Gaz Métro, qui a des moyens à sa disposition pour gérer les surplus, à se montrer plus compréhensive envers ces producteurs « marginaux » (en termes de volume) et leur permette plus de souplesse en matière de révision des volumes, au moins pour un certain nombre d'années. Il en va du bon développement de cette filière énergétique.

- ***Dépassements quotidiens de la CMC (idem, article 16.5.6)***

Pour les mêmes raisons qu'évoquées ci-haut, il est possible qu'à l'inverse, des volumes additionnels soient disponibles à certains moments et il semble déraisonnable, pour un producteur « marginal » et qui est, de plus, en phase de démarrage et de rodage de ses opérations de bio-méthanisation, de lui appliquer la même règle qu'à un producteur majeur. Rappelons ici pour mémoire qu'une unité municipale de bio-méthanisation ne

---

<sup>8</sup> Le Distributeur lui-même reconnaît que le gaz naturel d'origine municipale ne saurait devenir une source majeure d'offre de gaz naturel, mais restera confiné à un rôle d'appoint pendant de longues années; un scénario prévoit ainsi qu'en 2020, ce gaz ne représenterait encore que 1 % de la consommation totale au Québec (document de présentation du projet de Gaz Métro intitulé « Offre pour la valorisation du biométhane », présenté lors d'une rencontre avec l'UMQ le 12 juin 2012, p. 6).

---

pourra, dans le meilleur des cas<sup>9</sup>, que représenter une capacité de production de méthane à injecter équivalente, dans le meilleur des cas, à environ 10 % d'un puits de gaz de schiste<sup>10</sup>. En cas de pénalité pour dépassement quotidien de la capacité maximale ou pire, en cas de refus du Distributeur d'accepter de tels volumes supplémentaires, une ville devrait soit assumer une baisse de revenus unitaires ou encore envisager, pour éviter de telles pénalités, d'investir dans une capacité de stockage, ce qui apparaît comme une dépense inutile, ou même brûler son biogaz au bout d'une torchère, ce qui irait à l'encontre du bon sens et des objectifs environnementaux poursuivis au nom de l'intérêt public.

- ***Dépôt requis lors d'une demande de service (idem, article 8.1.2)***

Pour l'UMQ, le simple fait d'exiger ou d'avoir le pouvoir d'exiger un dépôt d'un client institutionnel, comme une municipalité, relève du non-sens. Mais à partir du moment où une municipalité est placée non plus dans le seul rôle de consommatrice de gaz naturel, mais également de productrice, il semble que les paiements dus par Gaz Métro à la municipalité pour l'achat de la molécule de gaz injecté devraient constituer des garanties suffisantes, en cas de défaut de paiement par la municipalité, ce qui ne doit pas s'avérer souvent... En remplacement d'un dépôt exigible, l'UMQ serait donc d'accord pour que les « Conditions de service et Tarif » soient modifiées afin que les paiements dus par Gaz Métro pour payer l'achat de la molécule de gaz naturel constituent une garantie légale qui lui permette de se compenser dans l'éventualité d'un défaut de paiement par la municipalité pour le gaz naturel qu'elle consomme.

---

<sup>9</sup> On réfère ici aux principales municipalités (Québec, Laval, Gatineau, etc.). Montréal, quant à elle, a déjà annoncé que son projet consistait à construire quatre usines de bio-méthanisation distinctes et séparées géographiquement, ce qui ramène leur capacité pratiquement à l'équivalent de celles de Québec et Laval.

<sup>10</sup> Talisman a évoqué, en février 2010, une capacité de production de son puits de St-Édouard d'environ 12 millions de pieds cubes par jour. La production de biogaz par la Ville de Laval ne devrait pas dépasser 1,1 million de pieds cubes par jour. À titre de comparaison, l'unité de bio-méthanisation de Saint-Hyacinthe aurait une capacité dix fois moins imposante que celle de Laval...

---



## **Seconde partie : les conditions d'émergence d'une industrie du gaz naturel « vert » au Québec**

Le Québec est peut-être à l'aube d'une petite révolution énergétique « verte », s'il décide d'en encourager l'éclosion. La Régie de l'énergie peut, à cet égard, jouer un rôle crucial. Ainsi, les quelques suggestions faites par l'UMQ, à l'égard des « Conditions de service et Tarif », dans les pages qui précèdent, sont de nature à favoriser une décision visant la valorisation du biogaz municipal par injection à titre de gaz naturel « vert ».

Par ailleurs, l'UMQ prend acte de la réponse apportée par Gaz Métro à la demande de renseignements # 1 de la Régie dans le cadre du présent dossier<sup>11</sup>, à l'effet de considérer que le point d'injection et le point de réception sont identiques. Concrètement, cela signifie que le coût lié aux immobilisations et à l'opération des installations de traitement (nettoyage, mesurage, compression) du biogaz municipal devrait être à la charge exclusive de la municipalité qui désire injecter du gaz naturel « vert » sur le réseau de Gaz Métro, plutôt que réparti entre l'ensemble des clients du Distributeur.

À défaut d'une décision de la Régie qui aurait permis d'inclure au moins une partie de ces installations dans le réseau réglementé, afin de mieux en répartir les coûts, l'UMQ estime que le modèle d'affaires qui en résultera sera déficitaire pour les municipalités.

De l'avis de l'UMQ, deux raisons militent pourtant en faveur d'une telle approche par la Régie : d'une part, au strict plan économique, l'émergence d'une capacité de production de gaz naturel « vert » au Québec permettrait de maintenir une pression à la baisse sur les prix du gaz naturel et donc de bénéficier à tous les clients de cette forme d'énergie et ce, même si la capacité de production restera faible à terme. On constate souvent qu'une capacité de production, même limitée, peut exercer une influence à la baisse sur les prix des diverses formes d'énergie.

---

<sup>11</sup> Pièce B-0042 (Gaz Métro 8 – document 1).

---

D'autre part, comme il a été mentionné un peu plus haut dans ce texte, la capacité de production d'un puits moyen de gaz de schiste est très nettement supérieure à celle d'une installation de bio-méthanisation municipale. Les puits de gaz de schiste peuvent également plus facilement se regrouper, ne serait-ce qu'à cause d'une proximité géographique, pour partager des équipements de traitement qui préparent le gaz pour être injecté. Les producteurs privés peuvent donc répartir ces coûts fixes sur un volume beaucoup plus imposant que les producteurs municipaux de gaz naturel « vert ».

À l'heure actuelle, étant donné le bas prix du marché pour la molécule de gaz naturel, un producteur municipal qui tenterait de mettre sur pied un système de traitement/compression du biogaz, et de l'injecter dans le réseau de Gaz Métro, serait soumis à un tarif de réception dont le niveau demeure inconnu, à un tarif d'équilibrage qui demeure largement inconnu lui aussi et au coût des installations (immobilisation et opération), dont la conduite d'amenée. L'UMQ, après consultation avec plusieurs municipalités<sup>12</sup>, ne voit pas comment cette opération peut générer un revenu net pour ces dernières.

L'UMQ estime que l'intérêt public serait mieux servi si la Régie acceptait de mettre en place des conditions encourageantes pour le gaz naturel « vert », c'est-à-dire celui issu d'une seconde génération (aussi appelés « biocarburants »). Ceci aurait le mérite d'éviter aux municipalités de devoir verser, au net, des sommes provenant des taxes payées par tous les contribuables pour avoir le privilège de produire du gaz naturel « vert ». Le conseil d'administration de l'UMQ a d'ailleurs adopté une résolution en février 2012 sur la bio-méthanisation et le compostage des matières organiques demandant au gouvernement du Québec, notamment, de mettre à contribution les ministères et organismes concernés selon leur champ d'intervention pour assurer une cohérence entre les programmes et actions, et de favoriser la création d'un marché pour la valorisation et la vente du biogaz en développant un programme d'achat du biogaz municipal<sup>13</sup>.

---

<sup>12</sup> L'estimation la plus courante en ce moment parmi les municipalités rencontrées, quant aux coûts que peuvent représenter ces installations de traitement du biogaz, varie de l'ordre de 6 à 12 M \$.

<sup>13</sup> Extrait de la résolution 10.1 du conseil d'administration de l'UMQ, tenu le 17 février 2012.

---

Enfin, l'UMQ, à la lecture de la récente décision de la Régie dans le dossier R-3693-2009<sup>14</sup>, partage l'avis de la Régie qui a refusé la proposition du Groupe de travail à l'effet d'accorder au distributeur une bonification de 0,03 \$ par mètre cube de biométhane injecté au-delà d'un certain seuil, afin de fournir un incitatif à l'injection de biométhane dans le réseau de Gaz Métro. Cette proposition semblait découler d'une compréhension erronée de la dynamique dans cette nouvelle filière énergétique.

De l'avis de l'UMQ, c'est plutôt le producteur qui doit être directement encouragé, et non le distributeur, lequel ne devrait pas encourir de nouveaux coûts. Ainsi, la bonification demandée par l'UMQ aux clients du distributeur aurait un impact immédiat et certain sur la rentabilité du projet d'injection du biogaz produit par une municipalité dans le réseau de Gaz Métro.

---

<sup>14</sup> Décision D-2012-076, pp. 51 à 53.

---

## **Conclusion**

Selon l'UMQ, il est souhaitable d'établir les conditions de viabilité pour permettre l'éclosion d'une industrie du gaz naturel « vert » au Québec. Cela est souhaitable tant à des fins de développement durable qu'à des fins purement économiques.

Pour l'ensemble des municipalités qui choisiraient l'option de valorisation de leur biogaz par nettoyage, compression et injection sur le réseau de Gaz Métro, il s'agirait d'une première incursion dans le domaine de la production énergétique d'hydrocarbures<sup>15</sup>. L'UMQ soumet respectueusement qu'il serait important que ces producteurs municipaux bénéficient de la part de la Régie d'un traitement particulier lié au statut de gaz naturel « vert » (biocarburant) afin d'en encourager le développement de cette filière dans de bonnes conditions. Étant donné les importantes différences qui existent entre d'une part des producteurs de gaz naturel établis et qui tentent de développer le potentiel énergétique du Québec en mettant en valeur les puits de gaz de schiste que recèle notre sous-sol et, d'autre part, des municipalités qui produiront du biogaz en tant que sous-produit d'une opération de traitement des matières organiques produites sur leur territoire, l'UMQ considère valable que la Régie établisse des conditions particulières pour les producteurs municipaux dont les volumes cumulés demeureront marginaux, tout en étant un facteur de maintien de prix raisonnables.

Quant à elle, l'UMQ s'engage à faire sa part en aidant les municipalités à bien soupeser l'ensemble des options qui se présenteront à elles pour disposer efficacement du biogaz produit par leurs installations de bio-méthanisation.

Pour toute information relative au suivi des interventions de l'UMQ devant la Régie de l'énergie du Québec, prière de contacter M. Pierre Prévost, analyste désigné, aux coordonnées apparaissant ci-après : 514-355-1318 / [prevostconseil@videotron.ca](mailto:prevostconseil@videotron.ca), ou encore M. Jean-Philippe Boucher, conseiller en aménagement du territoire et ressources naturelles à l'UMQ, au 514-282-7700, poste 252 / [jboucher@umq.qc.ca](mailto:jboucher@umq.qc.ca)

---

<sup>15</sup> Rappelons que huit municipalités contrôlent leur propre réseau de distribution d'électricité, et que certaines d'entre elles produisent de l'électricité d'origine hydraulique qui satisfait à une partie de leurs besoins. Par ailleurs, certaines municipalités font partie de consortiums d'opérateurs de parcs éoliens.

---

