

ROÉÉ
Regroupement des organismes environnementaux en énergie

Régie de l'énergie

Énergir — Demande relative au dossier générique portant sur l'allocation
des coûts et la structure tarifaire de Gaz Métro

R-3867-2013, phase 2B — volet 2 portant sur les conditions de service et
tarifs relatifs aux services de fourniture, de transport, d'équilibrage et de la
flexibilité opérationnelle

Rapport d'analyse

par

Bertrand Schepper, consultant

pour le

Regroupement des organismes environnementaux en énergie
(ROÉÉ)

Le 24 février 2022

ROÉÉ
Regroupement des organismes environnementaux en énergie

TABLE DES MATIERES

PRÉSENTATION DU ROÉÉ	1
INTRODUCTION	3
INTERFINANCEMENT SERVICE ÉQUILIBRAGE	4
MESURE TRANSITOIRE POUR LES CLIENTS AU TARIF D5.....	9
CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS	11

PRÉSENTATION DU ROÉÉ

Fondé en 1997, le ROÉÉ représente les intérêts de huit (8) groupes environnementaux à but non lucratif, notamment auprès de la Régie de l'énergie. En font partie : l'Association madelinienne pour la sécurité énergétique et environnementale (AMSÉE) ; Canot Kayak Québec ; Écohabitation ; la Fondation Coule pas chez nous ; Fondation Rivières ; Nature Québec ; le Regroupement pour la surveillance du nucléaire (RSN) et le Regroupement vigilance hydrocarbure Québec (RVHQ).

Les interventions du ROÉÉ reposent sur les principes et objectifs suivants :

- 1) La protection de l'environnement, la conservation des milieux naturels essentiels à la vie et l'utilisation durable des ressources ;
- 2) La primauté de la conservation et de l'efficacité énergétique sur toute autre forme de production d'énergie et la restriction de la production supplémentaire uniquement aux cas où celle-ci est justifiée. Dans ces cas, recourir aux nouvelles formes d'énergie renouvelable ;
- 3) La réduction de l'utilisation de combustibles fossiles, qu'ils soient issus de gisements conventionnels ou non conventionnels, et l'élimination du nucléaire ;
- 4) La réduction de la consommation d'énergie ainsi que des émissions de gaz à effet de serre, notamment à travers des choix de consommation plus judicieux ;
- 5) L'équité sociale aux niveaux intra et intergénérationnels ;
- 6) La mise en place au Québec de politiques, de lois et de mesures de régulation qui favorisent des choix d'investissements et de consommation environnementalement judicieux, économiquement et socialement avantageux et permettant la transition vers une économie durable ;
- 7) L'application de mécanismes transparents et démocratiques à l'intérieur des processus de prise de décision ;
- 8) La préservation de l'indépendance de la Régie de l'énergie et l'inclusion des activités de production en tant qu'activité réglementée par la Régie de l'énergie, ainsi que la réinstauration d'un processus de planification intégrée des ressources (PIR) ;

9) La fourniture de services énergétiques à juste coût, en internalisant les coûts environnementaux dans une perspective de planification intégrée des ressources, tout en limitant les impacts sociaux ;

10) La maximisation de l'éducation et de la participation du public quant aux questions énergétiques et leurs impacts.

Le respect de ces principes et objectifs se traduit par des analyses, des preuves et des prises de position du ROEE dans les dossiers de la Régie qui sont uniques et distincts de l'apport des autres groupes, tant environnementaux que de consommateurs.

INTRODUCTION

Le 15 novembre 2013, Société en commandite Gaz Métro (Gaz Métro), maintenant Énergir, dépose à la Régie de l'énergie une demande relative au dossier générique portant sur l'allocation des coûts et la structure tarifaire de Gaz Métro) et demande à la Régie d'autoriser la tenue de séances de travail afin d'amorcer l'étude de ce dossier.

Le 30 janvier 2014, la Régie rend sa décision D-2014-011 dans laquelle elle se prononce sur la reconnaissance des intervenants et sur le déroulement procédural du dossier. La Régie accueille l'intervention du ROEÉ notamment et elle scinde l'examen du dossier en deux phases. Il était alors prévu que la phase 2 du dossier R-3867-2013 porterait sur la structure tarifaire, l'interfinancement et la stratégie tarifaire.

Le 28 avril 2016, Gaz Métro dépose une demande relative à la phase 2 du dossier générique. Elle y propose de scinder le dossier en quatre phases et de traiter, dans le cadre de la phase 2, de la révision des services de fourniture, de transport et d'équilibrage ainsi que de l'offre de service interruptible.

Le 20 novembre 2019, par sa décision D-2019-1537, la Régie distingue les éléments de la demande amendée d'Énergir entre le sujet A et le sujet B en fonction de leur priorité d'examen (ci-après, phase 2A ou 2B) et maintient le classement par étape pour la phase 2B, à savoir les volets 1 et 2.

Le ROEÉ a participé à presque l'entièreté des travaux de la Régie dans le présent dossier et en a fait une contribution importante, notamment avec la collaboration du témoin expert M. Paul Chernick.

Le 8 décembre 2020, le ROEÉ indique son intention de participer à la phase 2B du présent dossier notamment sur l'enjeu de l'interfinancement du tarif d'équilibrage¹.

Le 18 janvier 2021, dans sa décision D-2021-003, la Régie détermine notamment les sujets d'intervention pour l'ensemble des volets de la phase 2B du dossier R-3867-2013, et retient la participation du ROEÉ ainsi que les sujets d'intervention de l'intervenant.

Dans sa décision D-2021-157 le 1^{er} décembre 2021, la Régie établit un échéancier pour le traitement du volet 2 de la Phase 2 B.

¹ C-ROEÉ-0172, p10

Le présent document constitue la preuve du ROEÉ et porte principalement sur l'interfinancement du service d'équilibrage et sur la mesure transitoire pour les clients au tarif D5.

INTERFINANCEMENT SERVICE ÉQUILIBRAGE

Les interventions du ROEÉ dans le présent dossier visent à assurer que la structure tarifaire et les tarifs établis en phase 4 soient fondés sur une allocation des coûts la plus fidèle que possible à la causalité des coûts. De plus, et bien que le ROEÉ n'est pas un regroupement de petits consommateurs, l'intervenant défend aussi des positions pour assurer que les résultats soit équitables. Concrètement, ces préoccupations se traduisent par des positions visant à éviter que des coûts attribuables aux clients à gros débit ne soient pas transférés indûment aux clients à plus petit débit. Tout débat sur des choix éventuels de s'éloigner de la causalité, y compris pour des motifs environnementaux, doit être débattu dans le cadre de la Phase 4 du présent dossier.

Dans le cadre de ce mémoire, nous nous attarderons sur l'interfinancement dans le cadre des coûts d'équilibrage.

Les tableaux 1 et 2 tirés de la preuve du distributeur démontrent la différence marquée, particulièrement au tarif D5, entre la méthode d'allocation des coûts actuelle et la proposition d'Énergir à l'étude.

Tableau 1 :

Allocation des coûts - Méthode actuelle

	Fourniture			Transport			Équilibrage		
	Revenus	Coûts	Interfin	Revenus	Coûts	Interfin	Revenus	Coûts	Interfin
	(M\$)	(M\$)	(%)	(M\$)	(M\$)	(%)	(M\$)	(M\$)	(%)
D ₁ 0 - 36 500	78,7	78,8	99,8	18,9	18,9	99,5	30,7	33,0	93,0
D ₁ 36 500 - 109 500	53,3	53,4	99,8	12,8	12,8	99,5	21,3	22,4	95,1
D ₁ 109 500 - 1 095 000	93,8	94,0	99,8	22,5	22,6	99,5	36,7	37,0	99,1
D ₁ 1 095 000+	45,5	45,6	99,8	10,9	11,0	99,5	13,1	11,6	113,6
D ₃	19,2	19,8	96,7	6,5	6,7	97,0	2,4	2,3	102,4
D ₄	44,4	43,1	103,0	66,0	65,2	101,2	21,7	20,5	105,7
D ₅	13,7	13,8	99,2	5,6	5,9	95,6	1,4	0,5	304,8
Total	348,6	348,6	100,0	143,2	143,2	100,0	127,4	127,4	100,0

Source : B-0683, p.48

Tableau 2 :**Allocation des coûts – Méthode proposée**

	Fourniture			Transport			Équilibrage		
	Revenus	Coûts	Interfin	Revenus	Coûts	Interfin	Revenus	Coûts	Interfin
	(M\$)	(M\$)	(%)	(M\$)	(M\$)	(%)	(M\$)	(M\$)	(%)
D ₁ 0 - 36 500	77,6	77,9	99,6	18,8	18,7	100,8	29,1	28,1	103,5
D ₁ 36 500 - 109 500	52,5	52,7	99,6	12,8	12,7	100,8	20,3	19,6	103,3
D ₁ 109 500 - 1 095 000	92,6	92,9	99,6	22,5	22,3	100,8	36,6	35,6	102,7
D ₁ 1 095 000+	45,1	45,2	99,6	10,9	10,9	100,8	13,0	12,6	103,1
D ₃	19,2	19,8	97,0	6,5	6,3	102,7	2,8	2,8	100,5
D ₄	44,4	42,7	104,1	65,7	66,6	98,7	26,0	26,2	99,3
D ₅	14,6	14,8	98,9	6,2	6,0	103,3	8,7	11,5	75,7
Total	345,9	345,9	100,0	143,4	143,4	100,0	136,5	136,5	100,0

Source : B-0683, p.48.

En effet, nous remarquons généralement que la proposition actuelle permet de se rapprocher d'un pourcentage d'interfinancement de l'équilibrage à 100 % pour la plupart des groupes de clientèles. ².

Cependant, ce sont les trois premiers paliers de la clientèle au D₁ qui représentent les plus petits débits de consommation et qui connaissent une hausse de leur pourcentage d'interfinancement au-dessus de la barre du 100 % alors que les clients à plus gros débits connaissent une baisse parfois significative. La clientèle s'éloignant plus de la cible théorique est le tarif D₅ avec un interfinancement de 75,7 %.

Cette démarcation s'explique par le fait que le distributeur considère qu'il est raisonnable de fixer une borne maximale au tarif d'équilibrage, équivalente à un Coefficient d'utilisation (CU) de 10 % (14 182 ¢/m)³. Cela a pour effet que le tarif maximal d'équilibrage serait de 14 596 ¢/m.

Celle-ci s'applique à 41 clients qui sont assujettis à un tarif d'équilibrage personnalisé⁴ et qui représente 0,35 % des volumes totaux prévus en équilibrage⁵. Selon Énergir, l'utilisation d'une borne plus faible que 10 % auraient pour effet d'augmenter les revenus requis par la clientèle aux tarifs D₅ de sorte à causer un

² B-0683, p.47

³ B-0683, p. 32

⁴ B-0683, p. 33.

⁵ B-0691, question 1,2

important choc tarifaire pour certains clients⁶. Plus particulièrement, 7 clients auraient un tarif supérieur au prix maximum et connaîtraient une hausse plus marquée vu leur consommation⁷. Ces 7 clients représentent environ 0,19 % des volumes prévus en équilibrage⁸.

Plus spécifiquement, 6 des 7 clients⁹ se situent aux tarifs D507 et D509 et connaîtraient respectivement les pourcentages d'interfinancement de l'équilibrage de 68 % et 45 %, soient les plus faibles de l'ensemble des tarifs du distributeur¹⁰.

Dans ces conditions, le ROÉÉ considère que la Régie devrait remettre en question la proposition d'Énergir d'appliquer un CU de 10 % pour le calcul de la borne maximale au tarif d'équilibrage pour favoriser un si petit nombre de clients. En effet, il s'agirait d'une clientèle à qui Énergir attribuerait des revenus requis de 8,7 M\$ alors que les coûts pour desservir cette clientèle seraient de 11,5 M\$ et que cette différence serait répartie sur les plus petits clients.

Dans sa DDR 1,4 le ROÉÉ a demandé à Énergir de fournir les conséquences pour les revenus requis, les coûts et le pourcentage d'interfinancement pour l'équilibrage si la borne maximale du CU utilisé était de 7,5 % et 5 %, et le nombre de clients qui aurait un CU plus faible¹¹. Voici les résultats fournis :

Tableau 3 : Nombre de clients et volume en équilibrage avec un CU plus faibles ou équivalent à une limite maximale de 5 % et 7,5 %.

	5 %	7,5 %
Nombre de clients	7	21
Volume (m ³)	5 571 637	8 922 190

Source : B-0691, question 1,4

⁶ B-0683, p. 33.

⁷ B-0683, p. 49

⁸ B-0691, question 1,3

⁹ B-0691, question 1.3.1

¹⁰ B-0643 annexe 6.3

¹¹ B-0691, question 1,4

**Tableau 4 : Allocation des coûts d'équilibrages avec une borne maximale de 08.7unpp^à
CU de 5 % et 7,5 %.**

	Coûts (M\$)	5 %		7,5 %	
		Revenus (M\$)	Interfin (%)	Revenus (M\$)	Interfin (%)
D ₁ 0 - 36 500	28,1	28,9	102,8	28,9	102,9
D ₁ 36 500 - 109 500	19,6	20,2	102,6	20,2	102,8
D ₁ 109 500 - 1 095 000	35,6	36,4	102,1	36,5	102,5
D ₁ 1 095 000+	12,6	12,9	102,4	12,9	102,6
D ₃	2,8	2,8	99,9	2,8	100,0
D ₄	26,2	25,9	98,7	26,1	99,7
D ₅	11,5	9,5	82,7	9,0	78,3
Total	136,5	136,5	100,0	136,5	100,0

Source : B-0691, question 1,4

On remarque que pour une borne de CU supérieure à 7,5 %, le revenu requis du tarif D₅ passe de 8,7 M\$ en suivant la méthode proposée (CU à 10 %) à 9 M\$. Ce qui permettrait au ratio d'interfinancement du tarif d'équilibrage D₅ de 78,3 %. De plus, cette borne supérieure diminuerait le nombre de clients affectés par la borne maximale de 41 à 21 (8,9 Mm³).

Pour la borne supérieure de CU à 5 %, le revenu requis du tarif D₅ passerait à 9,5 M\$. Ce qui permettrait un ratio d'interfinancement du tarif d'équilibrage au D₅ de 78,3 %. Cette borne supérieure diminue ainsi le nombre de clients impacté par la borne maximale de 41 à 7 (5,6 M m³).

Cela s'explique notamment par un effet non négligeable à la hausse des revenus requis des tarifs d'équilibrages D507 et D509. Comme le montre le tableau 5.

Tableau 5 : Allocation des coûts d'équilibrages avec une borne maximale de CU de 5 % et 7,5 % pour les tarifs D507 et D509.

Tarifs	Coûts (M\$)	5%		7,5%	
		Revenus (M\$)	Interfin (%)	Revenus (M\$)	Interfin (%)
507	1,1	1,0	86,4	0,9	79,5
509	4,7	2,8	58,8	2,3	49,6

Source : B-0691, question 1,4

Le ROEÉ conçoit que le distributeur veuille éviter un « choc » tarifaire pour la clientèle au tarif D₅, tToutefois le ROEÉ s'explique mal les raisons qui justifient que les consommateurs bénéficiant des autres tarifs aient à absorber les baisses de revenus requis liées à une minorité de clientèle.

Le ROEÉ conçoit l'utilité théorique d'avoir des bornes maximales pour empêcher les situations tarifaires telle que recherchées par le distributeur et acceptées par la Régie¹². Cependant, le ROEÉ ne s'explique pas les raisons de délimiter à 10 % alors que 7 clients ont un CU beaucoup plus faible que 10 %¹³. Or, de la compréhension du ROEÉ, si la Régie retient plutôt une borne maximale du CU de 5 %, ce mécanisme serait déployé de sorte qu'uniquement ces quelques clients créeraient de l'interfinancement important et pas les 34 autres.

C'est précisément pour diminuer cet interfinancement que le ROEÉ recommande à la Régie d'utiliser un CU maximum de 5 % comme borne maximale plutôt que 10 % dans le calcul des revenus. (Recommandation 1)

Dans la mesure où la Régie, à l'instar du distributeur, s'inquiéterait de l'impact tarifaire pour cette minorité de clients, le ROEÉ soumet qu'elle pourrait déterminer que la borne maximale puisse diminuer de manière progressive dans le temps. Ainsi, la Régie pourrait établir une borne maximale du CU de 10 % à l'année 1, 7,5 % à l'année 2 et 5 % à l'année 3. Cela aurait pour effet de diminuer l'impact

¹² B-0683, p.30 à 33

¹³ B-0683, p.49

tarifaire tout en assurant que les clientèles à plus petit débit n'aient pas à supporter les revenus requis de la clientèle au D₅ sur le long terme.

MESURE TRANSITOIRE POUR LES CLIENTS AU TARIF D₅

Dans la plus récente version de sa preuve,¹⁴ Énergir demande à la Régie la mise en place une mesure transitoire pour éviter un choc tarifaire à la clientèle du D₅ qui proviendrait des effets liés au calendrier réglementaire de la présente cause¹⁵.

De la compréhension du ROEÉ, la demande actuelle sans mesure transitoire accentuerait les hausses des revenus requis de manière importante pour la clientèle des tarifs D₄ et D₅¹⁶. Dans sa proposition, le distributeur propose donc de ne pas modifier ses paramètres A et P¹⁷ qui représentent la consommation journalière moyenne par année et la consommation de pointe dans le calcul CU de la méthode actuelle.

Les résultats de cette proposition sur les revenus requis, les coûts et le ratio d'interfinancement pour la fourniture, le transport et l'équilibrage sont présentés au tableau 6 d'Énergir, reproduit ici :

¹⁴ B-0683, p. 50 à 52, 63

¹⁵ B-0683, p. 50

¹⁶ B-0689, question 2,3

¹⁷ B-0683, p. 50

Tableau 6 : Effet sur les revenus requis, les coûts et le ratio d'interfinancement pour la fourniture, le transport et l'équilibrage de la mesure transitoire proposée par Énergir

	Fourniture			Transport			Équilibrage		
	Revenus (M\$)	Coûts (M\$)	Interfin (%)	Revenus (M\$)	Coûts (M\$)	Interfin (%)	Revenus (M\$)	Coûts (M\$)	Interfin (%)
D ₁ 0 - 36 500	77,6	77,9	99,6	18,8	18,7	100,8	30,7	28,1	109,1
D ₁ 36 500 - 109 500	52,5	52,7	99,6	12,8	12,7	100,8	21,4	19,6	109,1
D ₁ 109 500 - 1 095 000	92,6	92,9	99,6	22,5	22,3	100,8	38,6	35,6	108,39
D ₁ 1 095 000+	45,1	45,2	99,6	10,9	10,9	100,8	13,7	12,6	108,49
D ₃	19,2	19,8	97,0	6,5	6,3	102,7	3,0	2,8	106,4
D ₄	44,4	42,7	104,1	65,7	66,6	98,7	27,3	26,2	104,2
D ₅	14,6	14,8	98,9	6,2	6,0	103,3	1,9	11,5	16,7
Total	345,9	345,9	100,0	143,4	143,4	100,0	136,5	136,5	100,0

Source : B-0683, p.52

Une fois de plus, le ROÉÉ est préoccupé par l'effet de la proposition de mesures transitoires sur l'interfinancement au tarif d'équilibrage, surtout au tarif D₅. Suivant la méthode proposée, les revenus requis des clients à ce tarif sont de seulement 1,9 M\$ alors que les coûts sont de 11,5 M\$. Notons que cette situation est moins grave que la méthode actuelle où les revenus requis sont de 1,4 M\$ pour le tarif d'équilibrage au D₅, alors que les coûts sont de 0,5 M\$, soit un ratio d'interfinancement de 304,8 %. Cependant, le ROÉÉ note que les revenus requis pour ce tarif selon la proposition d'Énergir ne représentent que l'équivalent de 16,7 % des coûts. En ce sens, **le ROÉÉ recommande à la Régie de ne pas accepter la demande de mesure transitoire telle que proposée par Énergir. (Recommandation 2).**

Ainsi, bien que le ROÉÉ n'appuie pas la demande de mesures transitoires d'Énergir, il considère légitime la volonté d'amortir l'impact tarifaire relié à des enjeux procéduraux. En tant qu'intervenant, le ROÉÉ n'a pas de proposition spécifique sur ce qui serait une méthodologie acceptable pour pallier ce problème transitoire. Cependant, il invite la Régie à statuer sur un niveau d'interfinancement du tarif D₅ qu'elle trouve acceptable pour approuver une mesure transitoire. **Le ROÉÉ fait valoir que ce ratio devrait minimalement ne pas se retrouver sous la barre du 50 % pour le tarif d'équilibrage au D₅. (Recommandation 3).**

CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

Dans le présent document, le ROEÉ a présenté ses positions en lien avec l'interfinancement du tarif d'équilibrage au D₅. Il se positionne aussi sur la proposition de mesure transitoire pour le tarif d'équilibrage de cette même clientèle.

Il en résulte les recommandations suivantes :

Le ROEÉ recommande à la Régie d'utiliser un CU maximum de 5 % comme borne maximale plutôt que 10 % dans le calcul des revenus provenant de l'équilibrage. (Recommandation 1)

Le ROEÉ recommande à la Régie de ne pas accepter la demande de mesure transitoire telle que proposer. (Recommandation 2).

Le ROEÉ soumet que dans le cadre de la demande transitoire, le ratio d'interfinancement ne devrait pas se retrouver sous la barre du 50 % pour le tarif d'équilibrage au D₅. (Recommandation 3).