

ROÉÉ
Regroupement des organismes environnementaux en énergie

Régie de l'énergie

R-3867-2013 phase 2

**Énergir – Suivi de la décision D-2018-080 portant sur les coûts marginaux
en approvisionnement**

**Commentaires du Regroupement des organismes environnementaux en
énergie (ROÉÉ)**

par

Jean-Pierre Finet, analyste externe

Avec la collaboration de

Bertrand Schepper, analyste externe

Le 10 janvier 2023

ROÉÉ
Regroupement des organismes environnementaux en énergie

TABLE DES MATIÈRES

PRÉAMBULE.....	1
INTRODUCTION.....	3
LES COÛTS MARGINAUX EN APPROVISIONNEMENT.....	3
L'ANALYSE DES RISQUES DES COÛTS ÉCHOUÉS	6

PRÉAMBULE

Le ROEÉ est composé de huit (8) groupes environnementaux dont la contribution aux dossiers énergétiques au Québec est reconnue. Il s'agit de : 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 groupes membres du ROEÉ représentent des milliers de membres individuels et plusieurs organismes au Québec.

Le ROEÉ a pour objectif d'intervenir en priorité auprès de la Régie de l'énergie du Québec, ainsi qu'au besoin auprès d'autres instances afin de défendre de manière efficace le point de vue des groupes et organismes à vocation environnementale dans le domaine énergétique.

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

- La protection de l'environnement et du patrimoine naturel ainsi que l'entretien responsable des ressources naturelles du Québec;
- L'équité sociale aux niveaux intra et intergénérationnels;
- La fourniture de services énergétiques au moindre coût tout en limitant les impacts tant au niveau environnemental que social;
- La primauté de la conservation et de l'efficacité énergétique sur toute autre forme de production d'énergie afin notamment d'opérer une diminution de l'utilisation de combustible fossile;
- La réduction de la consommation d'énergie ainsi que des émissions de gaz à effet de serre à travers des choix de consommation plus judicieux;
- 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 du Québec vers une économie durable;
- La primauté des nouvelles formes d'énergie renouvelables sur les énergies conventionnelles;
- L'application de mécanismes transparents et démocratiques à l'intérieur des processus de prise de décision;

- La maximisation de l'éducation et de la participation du public quant aux questions énergétiques et leurs impacts à travers des projets concrets disponibles à l'ensemble de la population du Québec.
- Le respect de ces principes et objectifs se traduit par des analyses, des preuves et des prises de position du ROEÉ dans les dossiers de la Régie qui sont uniques et distinctes de l'apport des autres groupes tant environnementaux que de consommateurs.

INTRODUCTION

Le 9 juillet 2018, la Régie a rendu sa décision D-2018-080, dans laquelle elle demandait à Énergir d'adapter la méthodologie d'évaluation de la rentabilité des projets d'extension de réseau afin d'y inclure les coûts marginaux de fourniture, de transport et d'équilibrage (FTÉ)¹.

Le 23 octobre 2023, ce distributeur dépose une preuve complémentaire relative aux coûts marginaux en approvisionnement² dans laquelle il conclut que l'évaluation de l'impact d'un nouveau projet sur ses coûts d'approvisionnement doit demeurer sur la base de l'évaluation via le coût moyen³.

Le 17 novembre 2022, par sa décision D-2022-128, la Régie permet aux intervenants, dont le ROEÉ, de soumettre des commentaires en lien avec le suivi du distributeur. Le présent document présente les commentaires du ROEÉ.

Les commentaires du ROEÉ se veulent succincts et ont comme objectif d'aider la Régie dans sa réflexion quant à la possibilité d'inclure les coûts marginaux de FTÉ à la méthodologie d'évaluation de certains projets d'extension de réseau gazier afin d'en réduire le risque pour la clientèle.

LES COÛTS MARGINAUX EN APPROVISIONNEMENT

Dans sa décision D-2018-080, la Régie demandait à Énergir de déposer une preuve complémentaire relative aux coûts marginaux en approvisionnement :

« [120] En conséquence, la Régie ordonne au Distributeur de prévoir l'inclusion, dans la méthodologie d'évaluation de la rentabilité des projets d'extension de réseau, des coûts marginaux des services FTÉ, à la suite de la décision qu'elle rendra à cet égard dans le cadre de la phase 2 du présent dossier. »

En réponse à la demande de la Régie, Énergir a simulé l'impact de l'ajout d'un nouveau client (ou projet) sur le plan d'approvisionnement. Par la suite, « il a procédé à une nouvelle évaluation en ajustant les outils requis pour répondre à cette demande »⁴. Selon Énergir, cette méthode permet de théoriquement évaluer l'impact marginal du nouveau client sur le projet. Si lorsque l'exercice détermine que les coûts moyens d'approvisionnement totaux diminuent lors d'ajout de client, alors cela implique que le coût marginal à court terme est plus faible que le coût moyen. Ce qui justifie l'utilisation du coût moyen comme barème

¹ D-2018-080, paragraphe 120

² B-0547

³ B-0547, p.9

⁴ B-0547, p.7

d'évaluation des nouveaux clients. Si au contraire, l'exercice donnait le résultat inverse, alors il faudrait se baser sur les coûts marginaux.

Énergir a donc généré plusieurs versions de son plan sur une période de trois ans en y ajoutant des clients de différents volumes de consommation et avec des profils différents. Le distributeur constate que les coûts moyens connaissent toujours une diminution. Ce qui explique la position du distributeur de vouloir évaluer uniquement le coût moyen lors de projet d'extension de réseau :

« Après avoir analysé les différentes versions du plan d'approvisionnement, Énergir a constaté que le coût moyen d'approvisionnement total diminuait pour chacune des versions où des clients étaient ajoutés, en fonction des outils disponibles sur le marché au moment de l'évaluation. Ceci signifie donc que le coût marginal à court terme lié à l'ajout de projets ou clients est plus faible que le coût moyen. Il importe cependant de spécifier qu'étant donné que les résultats de l'évaluation des coûts marginaux sont influencés par plusieurs éléments, notamment le moment où les coûts marginaux sont calculés, la résultante de l'analyse aurait pu démontrer l'effet inverse, c'est-à-dire que le coût marginal à court terme lié à l'ajout de projets/clients soit plus élevé que le coût moyen.

Énergir juge important de réitérer que bien que l'évaluation du coût marginal soit réalisable d'un point de vue théorique, les résultats des analyses sont hautement volatils, donc difficilement prévisibles, tel que reconnu par la Régie. Effectivement, les résultats sont notamment tributaires des variations des prix du marché et du moment choisi pour prévoir la consommation de la clientèle actuelle. Selon Énergir, le critère de stabilité temporelle doit être respecté afin d'assurer l'équité de la clientèle dans l'évaluation de projets d'investissement »⁵. (Nous soulignons)

D'emblée le ROEÉ ne conteste pas la méthodologie employée. Cependant, il questionne un des intrants retenus par Énergir, soit celui de la période de trois ans de l'analyse.

De la compréhension du ROEÉ, en utilisant une période de trois ans, Énergir s'assure dans sa méthodologie que les projets étudiés auront ont une quasi-assurance d'avoir d'important volume. En effet, il est normal que sur une si courte période de trois ans l'on considère peu de risque de faillite ou de baisse de consommation drastique. Il est estimé qu'en moyenne plus de 80 % des entreprises canadiennes de 5 employé·e·s et plus soient encore actives après une période de trois ans⁶. Tout laisse croire que les entreprises qui investissent

⁵ B-0547, p. 8

⁶ Canada, Les nouvelles entreprises canadiennes : Taux de naissance et de survie au cours de la période de 2002 à 2014, Mai 2018, tableau 8, en ligne, <https://ised-isde.canada.ca/site/recherche-statistique->

suffisamment pour espérer une extension de réseau ont d'importantes chances de garder une importante consommation. Cependant la durée de vie des entreprises connaît une diminution appréciable à partir de l'année 5⁷. En ce sens, afin de faire une évaluation de la rentabilité de réseau, il apparaît au ROEÉ nécessaire de prendre des hypothèses d'évaluation de plus de 3 ans pour être en mesure de véritablement déterminer si le coût marginal peut avoir un impact sur l'ensemble de la clientèle. Cela permet de prendre en compte un facteur de risque de baisse de consommation plus réaliste considérant que la Régie retienne un amortissement de 40 ans pour les extensions de réseau. Le ROEÉ suggère une évaluation de 5 ans et 10 ans si nécessaire. Selon le ROEÉ, cela permettrait d'évaluer aussi l'effet de la variabilité des intrants afin de déterminer l'impact relatif de l'inclusion des coûts marginaux FTÉ dans l'évaluation du coût marginal. Par ailleurs, le distributeur indique que l'évaluation de la rentabilité des projets d'extension de réseau via le coût marginal est complexe et requiert une quantité de travail considérable⁸. Selon le ROEÉ, cela ne devrait pas être un obstacle à une bonne gestion réglementaire et malgré la complexité, le ROEÉ considère, comme le distributeur, que cela peut se faire.

En réponse à la question 1.2 de la Régie qui demandait de commenter la possibilité de déposer, en soutien de la demande d'autorisation d'un projet, une simulation de l'impact sur le plan d'approvisionnement dans l'éventualité d'un raccordement d'un client de plus grande envergure qui nécessite des outils d'approvisionnement importants qui auraient un impact sur le coût moyen, Énergir répondait⁹ :

« Pour qu'un client ait un impact sur le coût moyen à long terme, il faut que son volume consommé ait un impact important sur les besoins d'approvisionnement et que son profil de consommation ait un coefficient d'utilisation plutôt faible.

Dans ces circonstances, Énergir pourrait déposer une simulation de l'impact d'un projet sur le plan d'approvisionnement lors de l'examen de celui-ci, dans la mesure où le projet devrait avoir (pour un nouveau client) ou augmenter (pour un client existant) la consommation quotidienne de pointe prévue d'au moins 300 000 m³/jour (soit le même seuil que pour l'exigibilité de la garantie financière au service de transport prévue à l'article 4.1.3.1 des Conditions de service et Tarif) et un coefficient d'utilisation prévu en deçà de 50 %.

Toutefois, Énergir soumet que bien qu'il serait possible de déposer une telle simulation, elle comporterait les mêmes limites que celles identifiées en réponse à

pme/fr/rapports-recherche/nouvelles-entreprises-canadiennes-taux-naissance-survie-cours-periode-2002-2014-mai-2018/nouvelles-entreprises-canadiennes-taux-naissance-survie-cours-periode-2002-2014-mai-2018#ref page consultée le 6 janvier 2023

⁷ *Idem*

⁸ B-0722, question 1,1

⁹ B-0722, page 5.

la question 1.1 et à la preuve d'Énergir (pièce B-0547, Gaz Métro -5, Document 15). »

Le ROÉÉ convient qu'un tel exercice n'est pas indispensable pour l'ensemble des nouveaux clients, mais est d'avis qu'il pourrait être opportun d'y requérir pour les cas qui correspondraient aux critères suggérés dans la réponse d'Énergir, soit dans les cas où la consommation quotidienne de pointe prévue d'au moins 300 000 m³/jour et que le coefficient d'utilisation prévu soit en deçà de 50 %, et ce, malgré les limites identifiées par Énergir en réponse à la question 1.1 de la Régie.

L'ANALYSE DES RISQUES DES COÛTS ÉCHOUÉS

À la question 1.3 de sa demande de renseignements¹⁰, la Régie interroge Énergir quant à la possibilité de réaliser une analyse des coûts échoués dans le cas hypothétique d'un projet nécessitant une capacité de transport qui dépasserait la capacité de la marge excédentaire qui ferait éventuellement faillite, Énergir répond que cette analyse serait indépendante de l'analyse prévue à la méthode d'évaluation de la rentabilité des projets d'extension de réseau.

Le ROÉÉ partage le point de vue d'Énergir quant à la valeur probante limitée d'un tel exercice et que la gestion du risque dans l'estimation des coûts de projets relève des paramètres de la méthodologie d'évaluation de la rentabilité de projets d'extension de réseau. Cette gestion du risque est d'ailleurs abordée dans le dossier tarifaire 2022-2023 d'Énergir (R-4213-2022) en ce qui a trait aux bâtiments du secteur résidentiel et commercial.

¹⁰ B-0722, page 6.