

Rapport de Gazifère inc. portant sur l'avis sur les mesures susceptibles d'améliorer les pratiques tarifaires dans le domaine de l'électricité et du gaz naturel

Dossier R-3972-2016

Table des matières

1.	Introduction.....	3
1.1	Objectifs poursuivis par l’avis du Ministre de l’Énergie et des Ressources naturelles....	3
2.	Présentation de Gazifère.....	5
2.1	Description	5
2.1.1	Situation actuelle et future de Gazifère	6
2.1.2	Cadre réglementaire relié au gaz naturel régissant Gazifère	7
2.2	Généralités du marché de l’énergie au Québec.....	8
3.	Difficultés rencontrées par Gazifère	13
3.1	Développement de la franchise gaz naturel.....	13
3.1.1	Rappel de certains articles de la <i>Loi sur la Régie de l’énergie</i> relatifs au développement de la franchise de gaz naturel	13
3.1.2	Description des problèmes.....	15
3.1.3	Exemples.....	17
3.1.3.1	Projet de raccordement d’une résidence à proximité du réseau	17
3.1.3.2	Projet de desserte de la municipalité de Chelsea	18
3.2	Intégration des nouvelles technologies.....	21
3.2.1	Le gaz naturel au service du transport	22
3.2.2	Le gaz naturel renouvelable	23
3.2.3	Les énergies distribuées	24
3.3	Les objectifs à poursuivre	25
3.3.1	Concernant le développement de la franchise de gaz naturel.....	25
3.3.2	Concernant l’intégration des nouvelles technologies	26
4.	Illustration des modifications législatives proposées par Gazifère	27
4.1	Article 49.....	27
4.2	Article 73.....	30
4.3	Article 79.....	32
5.	Conclusion : les effets attendus des modifications proposées	33

1. Introduction

1.1 Objectifs poursuivis par l'avis du Ministre de l'Énergie et des Ressources naturelles

Le 10 juin 2016, Monsieur Pierre Arcand, Ministre de l'Énergie et des Ressources naturelles, Ministre responsable du Plan Nord et Ministre responsable de la région de la Côte-Nord (le « Ministre ») a demandé à la Régie de l'énergie (la « Régie ») de lui transmettre un avis sur les mesures susceptibles d'améliorer les pratiques tarifaires actuelles.

Suite à cette demande de la part du Ministre, la Régie a émis un avis public demandant notamment à Gazifère Inc. (« Gazifère ») de lui soumettre un rapport sur les thèmes concernant le gaz naturel au plus tard le 15 décembre 2016. À cet égard, la Régie a retenu les thèmes suivants :

- Structures et options tarifaires;
- Intégration des nouvelles technologies (gaz naturel renouvelable, autoproduction)

Par ailleurs, Gazifère retient les passages suivants de la lettre du Ministre, lesquels traduisent de façon non équivoque, selon elle, une grande volonté de faire évoluer de manière substantielle le cadre législatif actuel régissant la réglementation économique dans lequel la Régie doit exercer ses pouvoirs :

- (...) plus de souplesse et de proactivité dans la fixation des tarifs prévue dans la Loi sur la Régie de l'énergie;
- (...) produire un avis proposant des solutions tarifaires qui s'inspirent des meilleures pratiques des autres États et territoires et qui visent, notamment une simplification des options offertes aux clients;
- (...) pourra examiner toutes les avenues et comprendre, au besoin, des constats relatifs à la Loi sur la Régie de l'énergie, aux contraintes d'interfinancement, à l'ouverture du marché de détail de l'électricité à la concurrence et au développement de la filière du gaz naturel renouvelable.
- (...) le gouvernement s'engage à apporter plusieurs modifications substantielles à la Loi sur la Régie de l'énergie qui viseront entre autres à élargir ses pouvoirs et à simplifier les processus.
- (...) cet avis devra également proposer des solutions pour les industries ayant des besoins particuliers.

De l'ensemble de ces éléments et surtout à la lecture de la nouvelle politique énergétique 2030 du Québec (la « Politique énergétique »), Gazifère conclut que le Gouvernement du Québec poursuit les objectifs suivants :

- Une réglementation plus souple et plus efficiente;
- Une législation moderne, ouvrant les portes à l'innovation dans le but d'améliorer l'accès à l'énergie, la réduction des gaz à effet de serre et l'introduction de nouvelles technologies;
- L'élargissement du rôle traditionnel des distributeurs d'énergie pour favoriser l'innovation, tant dans leurs pratiques actuelles que dans l'amélioration de l'offre de services énergétiques innovants (à titre d'exemple le gaz naturel renouvelable).

2. Présentation de Gazifère

Gazifère est l'un des deux distributeurs de gaz naturel au Québec, l'autre étant Gaz Métro. Gazifère détient un droit exclusif de distribution de gaz naturel, à titre de monopole, dans la région de l'Outaouais jusqu'en 2031.

2.1 Description

Gazifère est une filiale d'Enbridge Inc. Installée depuis 1959 dans la région de l'Outaouais, elle a su développer la distribution du gaz naturel dans une région où les grands clients industriels ne sont pas légion. Elle a donc dû faire preuve de créativité et mettre en place un modèle d'affaires particulier qui fait d'elle aujourd'hui un grand joueur de la distribution du gaz naturel au Québec malgré sa petite taille.

En effet, Gazifère peut se targuer d'être un grand distributeur de gaz naturel au Québec, puisqu'elle offre un service de distribution du gaz naturel à plus de 20 % des consommateurs québécois, ce qui représente plus de 41 000 clients, le tout dans l'unique ville de Gatineau, et bientôt celle de Chelsea. Par ailleurs, comme ces consommateurs ne consomment environ que 3 % de tout le gaz naturel consommé au Québec, Gazifère peut également se qualifier de petit distributeur de gaz naturel au Québec.

Cette particularité s'explique par la capacité développée par l'entreprise depuis les années 1990 à pénétrer efficacement le secteur résidentiel dans un marché où les grands clients industriels sont relativement limités. Le tableau suivant présente l'évolution du nombre de clients de Gazifère depuis 2001 ainsi que les volumes y afférents. On remarquera que les volumes de 2016 sont à peine supérieurs à ceux de 2001, ce qui s'explique en bonne partie par l'efficacité énergétique et le rehaussement de l'efficience des équipements au gaz naturel.

Gazifère inc

	2001	2002	2003	2004	2005	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016 (4+8)
	Oct - Sept	Oct - Sept	Oct - Sept	Oct - Sept	Oct - Sept	Oct - Dec	Jan - Dec	Jan - Dec	Jan - Dec	Jan - Dec	Jan - Dec	Jan - Dec	Jan - Dec	Jan - Dec	Jan - Dec	Jan - Dec	Jan - Dec
Nombre moyen de clients à la fin de l'année																	
Résidentiel	21,797	22,663	23,934	25,509	26,951	27,622	28,438	29,676	30,974	32,077	33,337	34,197	35,133	36,007	36,824	37,586	38,184
Commercial	2,533	2,562	2,614	2,681	2,731	2,722	2,818	2,874	2,904	2,968	2,925	3,075	3,126	3,033	3,080	3,133	3,182
Industriel	13	14	14	13	13	13	13	12	11	12	11	11	11	12	13	14	14
TOTAL	24,343	25,238	26,562	28,203	29,695	30,356	31,269	32,562	33,889	35,057	36,273	37,283	38,270	39,052	39,917	40,733	41,380
<i>Variance</i>		895	1,323	1,642	1,492	661	913	1,293	1,327	1,168	1,216	1,010	988	782	864	816	648

Volumes

Résidentiel	50,493	51,971	52,135	56,491	56,747	14,590	57,562	58,686	59,263	61,497	58,941	61,897	61,280	62,769	63,526	63,612	66,351
Commercial	58,019	60,426	59,379	61,939	61,386	15,285	61,064	60,979	61,405	64,645	62,115	60,606	60,027	59,472	59,874	59,650	60,693
Industriel	55,352	60,165	43,079	37,109	29,461	8,613	48,523	45,673	55,555	47,908	52,016	43,559	42,556	50,728	46,657	46,044	41,221
TOTAL	163,864	172,562	154,593	155,539	147,594	38,487	167,149	165,337	176,223	174,050	173,072	166,062	163,863	172,969	170,057	169,305	168,265

(1) En 2005, Gazifère inc. a changé sa fin d'année fiscale, faisant en sorte qu'il y a deux période en 2005, afin de restaurer la période fiscale à compter de 2006.

2.1.1 Situation actuelle et future de Gazifère

L'année 2016 marque le franchissement d'une nouvelle frontière pour Gazifère. En effet, les débuts de la construction d'une extension de réseau de près de 3 km permettra de desservir un secteur situé en dehors de la ville de Gatineau, soit la municipalité de Chelsea, qui se trouve à quelques kilomètres au nord de Gatineau.

De plus, Gazifère travaille actuellement à étendre son réseau vers l'est de sa franchise, afin de desservir la municipalité de Thurso, située à plus de 10 km de la fin du réseau actuel. L'arrivée du gaz naturel dans cette municipalité aurait l'avantage d'éliminer plus de 10 000 tonnes de CO² par année, en plus d'offrir des avantages économiques importants aux industries, commerces, institutions et résidences déjà en place, et de faciliter le développement économique du secteur industriel régional. Gazifère envisage également de plus en plus la possibilité d'étendre son réseau vers le nord, en direction de Maniwaki, dont un premier projet pourrait intégrer les municipalités de Cantley et La Pêche (secteur Wakefield), ce qui devrait représenter l'ajout de plusieurs kilomètres de réseau et plusieurs clients de toute nature.

Par ailleurs, Gazifère est aussi confrontée à un marché en forte évolution, où le gaz naturel est appelé à jouer un rôle différent dans l'avenir, du moins dans certains cas. On peut citer à titre d'exemple le grand projet domiciliaire et commercial appelé Zibi, situé à Gatineau, dans lequel le gaz naturel est appelé à jouer un rôle important dans le cadre de la construction des immeubles. Cependant, le gaz naturel devrait être remplacé par la géothermie pour le chauffage et la climatisation des quelques 1 800 condominiums et commerces, alors qu'il pourrait être utilisé dans les procédés des commerces intégrés dans ce projet.

D'autres nouveautés à venir proviendront du secteur du transport. Cette nouvelle utilisation du gaz naturel via des stations de gaz naturel comprimé privées ou des stations ouvertes au public, pourrait avoir des effets relativement importants à terme sur les volumes de gaz naturel consommés dans la franchise de Gazifère. Cependant, des défis importants dans le développement de ce secteur se dressent, notamment en lien avec l'évolution des technologies pour les camions, ou encore avec le besoin d'obtenir la participation d'un grand nombre de clients dans ce secteur du transport où les travailleurs indépendants ou encore les petites entreprises sont légions dans la région de Gatineau.

2.1.2 Cadre réglementaire relié au gaz naturel régissant Gazifère

La cadre réglementaire actuel relié au gaz naturel, dans lequel Gazifère évolue présentement et qui découle en grande partie de la législation en vigueur, comporte plusieurs limitations. La capacité de desservir de nouvelles localités est restreinte en ce que les conditions à respecter pour faire approuver les projets de cette nature sont souvent difficiles à atteindre, ce qui met en péril leur réalisation, ou encore qui empêche leur réalisation au bon moment, au moindre coût et avec un maximum de revenu futur. Le cadre réglementaire actuel est également limitatif dans la capacité offerte à Gazifère de desservir des clients ayant des besoins particuliers ainsi que des clients potentiels utilisant une autre source d'énergie plus polluante, et il ne permet pas d'intégrer efficacement des innovations technologiques ou commerciales.

Ce cadre réglementaire nécessite des modifications de fond afin de permettre aux distributeurs gaziers de jouer le rôle qu'ils doivent être appelés à jouer, d'assurer la transition énergétique et de rencontrer les objectifs découlant de la Politique énergétique.

Gazifère est très intéressée à voir son offre de services évoluer en lien avec la décarbonisation du marché de l'énergie. Cependant, Gazifère est confrontée à certaines limites dans ce domaine, le gaz naturel renouvelable provenant des déchets municipaux en étant un exemple. Actuellement, les options de Gazifère se limitent à une ville et une petite municipalité qu'elle desservira à compter de 2017. Or, dans la mesure où la Ville de Gatineau n'a pas intérêt à faire du biométhane à partir des déchets ou encore si elle préfère faire de l'autoconsommation de son biométhane (comme c'est le cas aujourd'hui), les options de production locales deviennent nulles ou quasi nulles tant que des avancées technologiques n'auront pas eu lieu pour développer d'autres moyens de produire du biométhane, comme par exemple à partir des résidus de bois. Ainsi, bien que Gazifère soit très intéressée à la production de biométhane dans la région et à son injection dans son réseau, ce projet ne pourra se concrétiser si une telle option n'existe pas. Cette

situation est différente de celle qui prévaut chez Gaz Métro puisque celle-ci peut compter sur un potentiel de plus de 300 municipalités de tout acabit pour trouver des partenaires intéressés à mettre en place de tels projets. Gazifère considère donc qu'il est primordial que des changements soient apportés à la législation afin que celle-ci tiennent compte des options qui s'offrent à elle et des capacités associées à sa franchise.

D'autre part, Gazifère possède un réseau de distribution plus compact et plus dense que l'autre distributeur gazier québécois et son réseau offre des opportunités particulières. Ce sont ces opportunités que Gazifère entend présenter dans le présent rapport et les changements législatifs qu'elle propose reflètent de telles opportunités et placeraient Gazifère dans une position beaucoup plus favorable pour répondre aux objectifs de la Politique énergétique.

2.2 Généralités du marché de l'énergie au Québec

La complémentarité énergétique est un élément fondamental de la nouvelle Politique énergétique, qui prévoit notamment que le gaz naturel sera toujours aussi présent dans notre environnement en 2030. Il est bien entendu souhaitable qu'avant cette date, celui-ci puisse être en transition vers le gaz naturel renouvelable. Cependant, la place du gaz naturel doit être et continuera à être d'une importance capitale pour le Québec, tant pour son développement économique que pour la gestion adéquate de nos autres ressources énergétiques, telle que l'électricité.

Le gaz naturel reste une source d'énergie économique, qui offre des avantages de plus de 35 % face à l'électricité dans les résidences de l'Outaouais, ce qui représente des économies de plus de 700 \$ par année par famille qui utilise le gaz naturel pour se chauffer et pour l'eau chaude. Le pourcentage d'économie est encore plus grand dans le secteur commercial, et peut, dans bien des cas, être également supérieur dans le secteur industriel.

Cet avantage économique perdure depuis 2008, l'année où le prix du gaz naturel a chuté de manière importante et il se maintient à des niveaux peu élevés depuis ce temps. Pour le moment, la plupart des prévisionnistes prédisent que ces bas prix se maintiendront pendant plusieurs années.

Variation de prix du gaz naturel*



* Basé sur les prix historiques annuels moyens de la molécule de gaz naturel du centre AECO et la tendance du marché. Les données que comporte ce graphique sont à titre indicatif seulement.

Source : <https://www.gazmetro.com/fr/affaires/prix/prix-du-gaz/>

La possibilité d'utiliser cette fenêtre d'opportunité, soit la faiblesse du prix du gaz naturel pour une relativement longue période, est plus qu'intéressante pour permettre la réalisation des objectifs du gouvernement énoncés dans la Politique énergétique. En effet, il devient possible d'offrir le service de distribution de gaz naturel à une plus grande partie de la population, sans que cette situation fasse en sorte que le gaz naturel ne soit plus compétitif, tant pour la clientèle actuelle que future, et sans qu'il soit requis de puiser dans les fonds publics. Pour atteindre ces objectifs, il faut cependant apporter des modifications à la *Loi sur la Régie de l'énergie* (la « Loi »).

D'autre part, le gaz naturel est utilisé en grande partie pour les besoins de chauffe, tant de l'air que de l'eau. Cette utilisation du gaz naturel a un effet très bénéfique sur la pointe électrique hivernale du Québec. Pour répondre à un délaissement du gaz naturel par l'électricité, il faudrait ajouter beaucoup de capacité de pointe, en plus de renforcer le réseau de transport et de distribution d'électricité dans bien des régions. Conséquemment, et étant donné les manques de puissance à la pointe au Québec, il apparaît clair pour Gazifère que le gaz naturel doit continuer à jouer un rôle primordial dans la gestion de la puissance requise dans le réseau électrique québécois, tant au niveau provincial que local. À cet égard, la présence locale du gaz naturel permet à des nouveaux développements de s'implanter sans qu'Hydro-Québec ait à rehausser la puissance de son réseau de distribution local, lorsque celui-ci est déjà relativement saturé. Le mariage gaz naturel/électricité reste un mariage utile et efficace, permettant des économies pour les consommateurs de gaz naturel (énergie moins dispendieuse) et d'électricité (investissement moindre dans le réseau de transport et distribution, incluant les postes de livraison).

De l'avis de Gazifère, le Québec devrait chercher à faire en sorte que ces deux types d'énergie, à savoir l'électricité à partir de source renouvelable et le gaz naturel, idéalement à partir de sources renouvelables, restent et soient même davantage complémentaires. Cela est possible en utilisant au maximum les avantages respectifs des deux énergies dans un objectif d'offrir une sécurité énergétique à la population québécoise, au moindre coût et avec le moins d'impacts environnementaux possibles.

Enfin, le gaz naturel est également appelé à jouer un rôle différent dans les prochaines années. Selon Gazifère, deux rôles additionnels s'ajouteront aux rôles actuels.

Le premier de ces rôles est lié à l'utilisation du gaz naturel dans le secteur des transports. Nous avons beaucoup entendu parler ces dernières années de la route bleue et du gaz naturel liquéfié. Il s'agit d'une belle réussite de l'autre distributeur de gaz naturel au Québec. Gazifère n'entend pas se lancer dans ce marché, la petite taille de sa franchise ne présentant pas le potentiel requis pour réaliser de tels investissements, du moins pour le moment. Par ailleurs, bien que davantage en sourdine, le gaz naturel comprimé pour les véhicules prend de plus en plus de place. Actuellement, de belles réussites ont lieu dans le secteur du transport des ordures ménagères. Une grande entreprise de transport (CAT) utilise même des camions alimentés au gaz naturel comprimé sur des routes de longues distances, tant au Québec qu'aux États-Unis. Lorsque l'on regarde les énergies qui seront utilisées à court et à moyen termes pour remplacer les produits pétroliers dans le transport, il devient évident que le gaz naturel occupera une place importante dans cet échiquier. S'il semble évident que le Québec misera beaucoup sur l'électrification des transports pour réduire l'utilisation des produits pétroliers dans les voitures, et possiblement dans les autobus et le transport public, il est évident que dans les autres types de transport, le gaz naturel sera, du moins pour un temps, la source d'énergie alternative au pétrole. À cet égard, la Loi doit permettre la mise en place de projets pilotes à court terme qui pourraient se transformer en projet usuels à terme. Pour ce faire, les coûts qui découlent des équipements dédiés à ce marché, doivent pouvoir être intégrés à la base de tarification, que ce soit à titre de programmes commerciaux ou encore d'équipements détenus par les distributeurs gaziers, le tout afin de permettre cette transition dans un marché qui est souvent assez déstructuré.

Le second secteur dans lequel le gaz naturel aura un rôle important à jouer est celui de la sécurité civile et de la réduction des polluants atmosphériques découlant de l'utilisation du bois de chauffage comme combustible à la maison. Le bois de chauffage a le mérite d'être considéré comme une source d'énergie sans émission de CO₂, dans la mesure où le bois provient d'un secteur de production avec régénération. Cependant, le bois émet de grandes quantités de fines particules

particulièrement nocives pour la population. Ces fines particules sont d'ailleurs un des éléments importants provoquant les différentes périodes de smog urbain, ce qui a notamment mené la Ville de Montréal à mettre en place une législation en lien avec la production des fines particules découlant de la combustion du bois de chauffage. En effet, bien que cela puisse parfois paraître anecdotique, les poêles à bois ont des effets importants sur notre bilan énergétique.

D'une part, le poêle à bois est souvent utilisé dans les périodes froides et très froides. Bien que nous n'ayons pas trouvé de données plus récentes, nous nous rappelons qu'il y a quelques années, il avait été estimé que le chauffage au bois résidentiel représentait l'équivalent d'environ 4 500 MW de puissance à la pointe pour le Québec. Une telle quantité de puissance électrique additionnelle requise en période de pointe serait un cauchemar pour Hydro-Québec à court terme. À plus long terme, on imagine qu'il serait nécessaire de relancer des projets de construction de centrales importantes.

Par ailleurs, le poêle à bois est l'un des équipements les plus efficaces en situation de panne d'électricité. Il fait partie des éléments pris en considération par la sécurité civile notamment en cas de panne d'électricité majeure. À titre de référence, on peut simplement se rappeler les tristes événements entourant la crise du verglas de 1998 et les quantités de bois offertes gratuitement aux sinistrés pour leur permettre de rester dans leurs résidences, de préparer de la nourriture et de protéger leurs demeures.

Or, le gaz naturel offre une solution parfaite à cette situation. En effet, la combustion du gaz naturel est très propre et n'est pas l'une des causes du smog urbain, puisque le gaz naturel n'émet pratiquement aucune particule fine. De plus, la plupart des foyers au gaz naturel n'ont pas besoin d'électricité pour fonctionner, ce qui permet d'assurer une production de chaleur dans les résidences, et cela même en cas de panne d'électricité, de courte ou de longue durée. Cependant, au point de vue tarifaire, il est généralement requis que le client qui n'est pas desservi au gaz naturel au moment où il fait sa demande pour obtenir le service de gaz naturel pour son nouveau foyer, verse une contribution financière au distributeur puisque la consommation prévue par ce client est trop faible pour assurer la rentabilité du projet. Ce coût additionnel, associé aux autres coûts qu'il doit déboursier pour la conversion de l'équipement existant, font en sorte que plusieurs renoncent à utiliser le gaz naturel. Cette décision mène souvent le client concerné à condamner tout simplement le foyer, ce qui a un impact à terme sur la sécurité publique, puisque cela réduit le nombre de résidences ayant la capacité de répondre à leurs besoins de chauffage en cas de panne d'électricité.

Gazifère propose donc des modifications à la Loi en lien avec ces constats et dans l'optique de lui permettre de contribuer à l'atteinte des objectifs énoncés dans la

Politique énergétique, le tout en tenant compte de l'environnement d'affaires dans lequel elle évolue mais aussi avec une vision résolument tournée vers l'avenir. En effet, les changements proposés visent une transition énergétique à plus faible émission en carbone où le gaz naturel et les distributeurs de cette ressource auront un rôle très important à jouer pour permettre la réalisation des grands objectifs du Québec et ce, afin de favoriser le développement économique du Québec et la réalisation d'économies par les clients desservis au gaz naturel.

3. Difficultés rencontrées par Gazifère

Dans la présente section, il sera question des difficultés rencontrées par Gazifère en ce qui a trait à sa capacité à desservir des clients au gaz naturel et à intégrer des nouvelles technologies dans ses activités.

3.1 Développement de la franchise gaz naturel

Gazifère éprouve des difficultés à assurer le développement de sa franchise depuis plusieurs années puisque les conditions à rencontrer pour que la réalisation de projets de cette nature soit approuvée sont trop restrictives. Nous traiterons ci-après de ces différentes difficultés.

3.1.1 Rappel de certains articles de la *Loi sur la Régie de l'énergie* relatifs au développement de la franchise de gaz naturel

Actuellement, le développement de la franchise de gaz naturel de Gazifère est principalement régi par l'article 73 de la Loi:

« Le transporteur d'électricité, le distributeur d'électricité et les distributeurs de gaz naturel doivent obtenir l'autorisation de la Régie, aux conditions et dans les cas qu'elle fixe par règlement, pour:

- 1° acquérir, construire ou disposer des immeubles ou des actifs destinés au transport ou à la distribution;
- 2° étendre, modifier ou changer l'utilisation de leur réseau de transport ou de distribution;
- 3° cesser ou interrompre leurs opérations;
- 4° effectuer une restructuration de leurs activités ayant pour effet d'en soustraire une partie de l'application de la présente loi.

Dans l'examen d'une demande d'autorisation, la Régie tient compte des préoccupations économiques, sociales et environnementales que peut lui indiquer le gouvernement par décret et, dans le cas d'une demande visée au paragraphe 1°, tient compte le cas échéant:

1° des prévisions de vente du distributeur d'électricité ou des distributeurs de gaz naturel et de leur obligation de distribuer;

2° des engagements contractuels des consommateurs du service de transport d'électricité et, le cas échéant, de leurs contributions financières à l'acquisition ou à la construction d'actifs de transport et de la faisabilité économique de ce projet.

L'obtention d'une autorisation en application du présent article ne dispense pas de demander une autorisation par ailleurs exigée en vertu d'une loi. »

Les articles suivants trouvent également application :

« 77. Un distributeur de gaz naturel est tenu de fournir et de livrer le gaz naturel à toute personne qui le demande dans le territoire desservi par son réseau de distribution.

Dans ce territoire, il doit en outre recevoir, transporter et livrer au consommateur qui lui en fait la demande, le gaz naturel acquis d'un tiers par ce consommateur et destiné à être consommé par ce dernier ou lorsque la demande est faite par un courtier en gaz naturel agissant en son nom propre, celui d'un producteur ou d'un consommateur.

78. Une personne intéressée non desservie par un réseau de distribution de gaz naturel peut demander à la Régie d'ordonner à un distributeur de gaz naturel d'étendre son réseau de distribution dans le territoire où s'exerce son droit exclusif.

Elle peut également demander à la Régie de recommander au gouvernement d'étendre le territoire où s'exerce le droit exclusif d'un distributeur de gaz naturel et d'ordonner à ce distributeur d'étendre son réseau de distribution.

79. La Régie peut, à la demande d'un consommateur ou d'un distributeur de gaz naturel, dispenser ce dernier de donner suite à une demande faite en vertu des articles 77 ou 78 si elle est d'avis, notamment, que l'intérêt public le requiert ou que les coûts inhérents au service demandé ne seront pas supportés par ce consommateur. (nos soulignés)

La Régie peut également dispenser un distributeur de gaz naturel de donner suite à ces demandes, si cela a pour effet de compromettre la rentabilité ou l'efficacité des opérations de son entreprise ou est susceptible de compromettre la sécurité d'approvisionnement d'un autre consommateur.

Lorsque le gaz naturel est utilisé principalement pour le chauffage de bâtiments ou à des fins domestiques, la Régie peut également dispenser un distributeur de donner suite à une demande faite en vertu du deuxième alinéa de l'article 77 si elle est d'avis que les conditions d'approvisionnement dont le consommateur a convenu avec un tiers ne lui assurent pas, compte tenu notamment de ses besoins particuliers et de la disponibilité du gaz naturel, une sécurité d'approvisionnement comparable à celle offerte par un distributeur. »

3.1.2 Description des problèmes

Pour Gazifère, l'article 79 ne fonctionne plus. En effet, depuis les dernières années, Gazifère se retrouve dans une situation difficile puisqu'une partie importante de son marché est hors de portée. Voici les raisons pour lesquelles Gazifère est confrontée à une telle situation.

Premièrement, comme indiqué précédemment, Gazifère existe depuis 1959. Or, plusieurs actifs qui ont été construits avant les années 2000 sont toujours en activité aujourd'hui. Ces actifs représentent notamment toute l'ossature du réseau de distribution de Gazifère. Or, ces actifs qui ont le mérite d'avoir une très longue durée de vie, notamment en raison de l'entretien que Gazifère a effectué et continue d'effectuer, représentent en grande partie la raison pour laquelle les tarifs de Gazifère sont si bas aujourd'hui. En effet, une conduite installée en 1959 ou en 1995 ne présente plus les mêmes coûts de construction qu'aujourd'hui. De plus, étant donné qu'une grande partie de ces actifs a été amortie, leurs coûts annuels passant dans les tarifs sont bien moindres, non seulement pour la portion amortissement (comparativement à une conduite neuve), mais également pour la portion financement (intérêts et rendement). Il s'agit du phénomène des économies temporelles.

En second lieu, le développement du réseau de Gazifère au cours des dernières décennies s'est principalement effectué dans le secteur de la nouvelle construction. Or, l'ajout de ces nouveaux clients s'est alors fait dans les meilleures conditions possibles, c'est-à-dire au moindre coût pour assurer leur desserte. Ce coût moindre provient du fait que l'installation des conduites est réalisée au même moment que celles des autres infrastructures, et au meilleur moment, soit notamment avant les travaux d'asphaltage des rues dans des nouveaux secteurs, réduisant de manière importante les coûts de construction associés à ces nouvelles conduites. Il en résulte que, depuis des années, Gazifère ajoute des clients dont le coût des conduites et des branchements est faible lorsque comparé aux clients sur réseau dont le branchement nécessite d'ouvrir la rue, le trottoir et la pelouse, ou encore à la desserte de secteurs déjà développés et utilisant davantage de sources d'énergies plus polluantes comme l'huile à chauffage.

De plus, les coûts de construction ont aussi augmenté de manière relativement importante au cours des dernières années. Les matériaux sont plus dispendieux, certes, mais les coûts de construction ont cru rapidement, en lien avec une préoccupation sociétale plus importante envers la sécurité et le rehaussement des normes de construction et la santé et sécurité des employés. Le recours accru à l'hydro-excavation pour protéger les équipements des autres entreprises d'utilité publique, qui est une méthode de construction plus sécuritaire mais plus dispendieuse, en constitue un exemple.

Ainsi, des coûts historiques bas, menant à des tarifs faibles, comparés à des coûts de construction plus élevés, font en sorte qu'il devient de plus en plus difficile pour Gazifère d'étendre son réseau, que ce soit pour atteindre une nouvelle région à desservir ou encore pour simplement rejoindre un client voulant se convertir au gaz naturel, mais dont la maison est située à quelques mètres du réseau existant. Bien entendu, cette difficulté résulte plus particulièrement des critères développés sous la législation actuelle aux fins de l'application de l'article 79 de la Loi, notamment du premier alinéa de cet article.

En termes économiques, il est prévu qu'au niveau optimal, le coût moyen de long terme soit égal au coût marginal de long terme et au coût marginal de court terme. Dans une situation où le coût moyen n'est pas égal au coût marginal, malheureusement, c'est l'ensemble de la société qui se prive du maximum de bénéfices. Dans certains cas, c'est l'entreprise qui bénéficiera d'une rentabilité excédentaire et c'est d'ailleurs la raison d'être de la réglementation économique, soit de limiter ou d'annuler les effets d'une situation où le bénéfice de l'entreprise se fait au détriment d'une maximisation du bénéfice de la société.

Actuellement, les coûts marginaux de court terme sont supérieurs aux coûts moyens, limitant ainsi le développement du réseau gazier et la maximisation des bénéfices sociétaux. Dans l'environnement réglementaire actuel, des clients potentiels sont privés du service de gaz naturel en raison de la capacité limitée de Gazifère de déployer son réseau de distribution de gaz naturel. La société se trouve donc à être privée de développement économique et d'énergie à faible coût, et l'environnement est privé de l'utilisation d'une énergie abondante, faible en émission de carbone et n'émettant pratiquement pas de fines particules.

Selon les critères applicables en vertu de la législation en vigueur, Gazifère utilise un modèle présentant une valeur actuelle nette pour déterminer la rentabilité d'un ou de plusieurs nouveaux clients, dont les deux intrants principaux sont :

- 1- Des tarifs au coût moyen qui sont inférieurs aux coûts marginaux de long terme;

- 2- Des coûts marginaux de court terme découlant des coûts de construction et d'opération qui sont plus près des coûts marginaux à long terme.

L'obtention d'un résultat positif sur la base de cette équation représente un défi de moins en moins réalisable.

3.1.3 Exemples

Gazifère présente ci-après deux exemples afin d'illustrer les difficultés dont elle vient de faire état. Le premier cas se présente dans le cadre du développement usuel du secteur résidentiel, alors que le second est lié à un grand projet d'extension de réseau.

3.1.3.1 Projet de raccordement d'une résidence à proximité du réseau

En tant qu'entreprise d'utilité publique, Gazifère se doit de desservir un client qui en fait la demande dans la mesure où l'ajout de ce nouveau client n'occasionne pas de hausse tarifaire pour la clientèle actuelle. Dans le cas de la distribution d'électricité, le critère applicable est que la résidence se trouve sur une rue desservie par les égouts ou l'aqueduc. Si tel n'est pas le cas, le distributeur permet alors le branchement gratuitement jusqu'à concurrence de 100 mètres d'extension du réseau existant. Dans le cas du gaz naturel, un seul critère trouve application et c'est celui de la rentabilité.

Or, dans l'état actuel des choses, des projets qui nécessitent, en plus du branchement, quelques 8 à 10 mètres d'extension de réseau dans des infrastructures déjà construites, sont souvent considérés non rentables, et leur réalisation est sujette au paiement d'une contribution financière de la part du client avant de pouvoir aller de l'avant.

De l'avis de Gazifère, une question fondamentale se pose ici. Quel rôle veut-on attribuer à un distributeur de gaz naturel au Québec détenant un monopole et censé agir à titre d'entreprise offrant des services d'utilité publique? Est-ce que le but recherché consiste à offrir le gaz naturel au plus grand nombre ou seulement à ceux qui ont la chance d'être dans les meilleures conditions ?

Comment peut-on justifier le fait que, selon les conditions qui prévalent actuellement, ce type de clients (situé à quelques mètres du réseau) ne peut être branché au réseau gratuitement ? Il y a quelques années, un tel client n'aurait eu aucune contribution à verser, puisque les coûts de construction étaient moindres et

que les économies d'échelle n'étaient pas aussi prononcées qu'aujourd'hui, ce qui fait en sorte qu'il était possible de prolonger le réseau sur une plus longue distance avant que le paiement d'une contribution ne soit requis.

Pour Gazifère, la situation à laquelle elle fait face aujourd'hui s'apparente à de la discrimination temporelle, c'est-à-dire que les mêmes critères appliqués hier créent des conditions différentes aujourd'hui, lesquelles sont moins généreuses qu'elles ne l'étaient.

Enfin, le principe théorique derrière la réglementation économique est de ne pas faire payer à l'ensemble des consommateurs les coûts résultant de situations considérées « excessives » ou « déraisonnables ». À titre d'illustration, on fait souvent référence à la situation d'un client situé très loin du réseau qui va s'installer sur le toit de la montagne ou au bout du rang. Il est alors admis que de tels clients ne devraient pas pouvoir bénéficier de la socialisation des coûts pour bénéficier d'un service à rabais pour leur seul bénéfice.

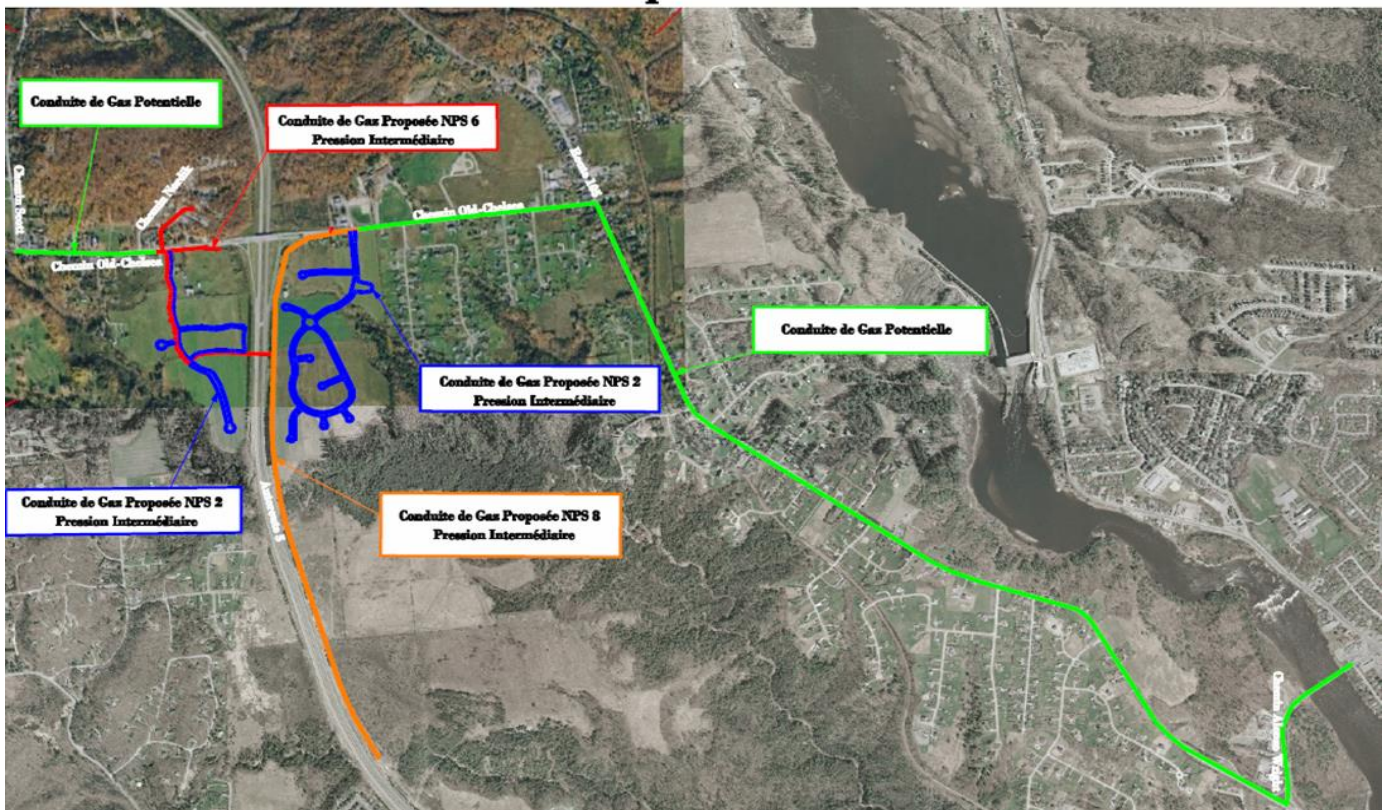
Or, dans les conditions actuelles, le caractère restrictif de l'article 79 ne permet pas d'atteindre des résultats acceptables puisqu'en éliminant les risques de faire payer à l'ensemble des consommateurs actuels les coûts pour desservir un nouveau client, on se retrouve dans une situation où l'entreprise d'utilité publique doit offrir ses services à un groupe restreint de la population. Selon Gazifère, ce résultat ne peut représenter l'objectif recherché par l'article 79 puisqu'il va à l'encontre des devoirs qui incombent à une entreprise d'utilité publique.

3.1.3.2 Projet de desserte de la municipalité de Chelsea

Le 27 septembre 2016, la Régie a autorisé le projet de Gazifère visant la desserte de la municipalité de Chelsea. Ce projet a été en développement durant plusieurs années chez Gazifère et a failli ne pas se réaliser. Cela étant dit, ce projet ne sera jamais aussi économique qu'il aurait pu l'être et la clientèle potentielle ne pourra être desservie aussi rapidement qu'elle aurait pu l'être si les conditions à respecter pour obtenir l'autorisation de réaliser un projet d'extension de réseau étaient différentes de celles qui sont applicables actuellement.

Le projet de desservir la municipalité de Chelsea est un projet d'une ampleur limitée, comportant une extension de réseau requérant l'installation de conduites principales (excluant les conduites dans les projets résidentiels) de 4,2 km, pour rejoindre une municipalité en pleine croissance.

Projet D'Expansion Secteur Chelsea Municipalité de Chelsea



Ce projet s'inscrivait dans une situation particulière où la municipalité installait un réseau d'infrastructures publiques dans ses rues principales, le tout en coordination avec la réfection du Chemin Old Chelsea et de la route 105 entre le Pont Alonzo et le Chemin Old Chelsea.

Pour être capable de développer un projet permettant d'amener le gaz naturel jusqu'à cette municipalité, Gazifère se devait de présenter à la Régie un projet offrant à cette dernière un niveau de garantie suffisant quant à la rentabilité du projet. Pour ce faire, Gazifère devait s'entendre avec deux constructeurs ayant des projets domiciliaires et un grand client commercial. D'autres clients potentiels sont aussi présents sur le Chemin Old Chelsea, notamment des restaurants, une église, et également des résidences utilisant actuellement de l'huile ou du propane ainsi que des institutions (écoles, garage des pompiers, etc.).

Or, le temps requis pour négocier et conclure des ententes préalables avec les parties concernées aux fins du dépôt d'une demande d'autorisation auprès de la Régie, a fait en sorte que Gazifère n'a pu installer ses conduites sur le Chemin Old Chelsea (en vert sur la carte) au moment où il aurait été le plus opportun de le faire. Elle ne pourra donc retourner desservir ces clients qui veulent avoir accès au

gaz naturel avant une période de cinq ans, soit avant la fin du moratoire imposé avant de creuser dans de nouvelles infrastructures. Cette situation fait en sorte que le projet sera plus dispendieux puisque la construction devra se faire en creusant dans les infrastructures existantes et en devant procéder à la remise en état des lieux, alors que Gazifère aurait pu profiter des coûts moindres en installant son réseau pendant la période prévue par la municipalité pour la réfection de ses propres infrastructures. De plus, les revenus de Gazifère provenant de ces clients seront moindres, étant donné que ceux-ci ne seront pas alimentés au gaz naturel pendant les cinq premières années. Conséquemment, ces clients ne pourront bénéficier des économies reliées à l'utilisation du gaz naturel et à ses bienfaits environnementaux avant la fin de cette période.

Enfin, Gazifère espérait compléter son projet en 2016. Cependant, les délais liés au processus réglementaire ont fait en sorte que le projet n'a pu être mis en gaz en 2016 et que les clients ne pourront bénéficier de l'arrivée du gaz naturel qu'en 2017, puisque la construction de ce type de conduite ne se fait idéalement qu'en période de dégel.

Gazifère est consciente que si elle avait soumis sa demande à la Régie plus rapidement, la décision aurait pu être rendue en temps opportun, compte tenu du fait qu'un délai de trois mois est généralement requis par la Régie pour traiter ce type de dossier. Cependant, Gazifère n'a pu déposer son dossier plus rapidement puisque les engagements contractuels contraignants à obtenir des parties concernées n'étaient toujours pas finalisés, ce qui faisait en sorte que le projet n'était pas prêt à être soumis pour approbation à la Régie selon les critères applicables actuellement.

Les conclusions que Gazifère tire de cet exemple sont les suivantes :

- Le besoin de finaliser un projet impliquant plusieurs joueurs, en temps opportun, et ce tant aux fins de le présenter à la Régie pour approbation que de réaliser les travaux, représente un défi de taille et mène souvent à l'abandon de projets ou à leur réalisation dans des conditions non optimales. La difficulté ne réside pas ici dans le fait d'avoir des clients qui seront ultimement desservis au gaz naturel. Elle réside plutôt dans la difficulté à faire en sorte d'obtenir des engagements contractuels contraignants de la part de chacune des parties concernées, d'une part, et de les obtenir en temps opportun afin de pouvoir réaliser les travaux au bon moment en tenant compte du processus réglementaire et des travaux envisagés par les autorités à l'égard des infrastructures déjà en place, d'autre part.
- Les délais associés à la mise en place de projets de cette nature font en sorte que des opportunités de réduction de coûts, de coordination des travaux et d'offre du service à une plus grande clientèle sont manquées.

- Les délais associés au processus réglementaire, bien que connus, affectent la capacité de Gazifère de réaliser ses projets au bon moment, ayant pour effet d'ajouter des délais dans la construction de certains projets ou de certaines portions de ceux-ci et d'augmenter les coûts dans certains cas.

3.2 Intégration des nouvelles technologies

Le monde du gaz naturel subit de grands changements depuis la crise financière de 2008. D'une part, le gaz naturel est abondant et économique dans la plupart des grands centres de consommation en Amérique du Nord, notamment au Québec, ouvrant la porte à des utilisations du gaz naturel jusqu'alors restées relativement marginales, tel que le transport. D'autre part, les objectifs de décarbonisation du secteur de l'énergie poussent les entreprises gazières à s'adapter et à favoriser l'intégration du gaz naturel renouvelable ou d'un équivalent (hydrogène) et l'introduction de nouveaux équipements de production d'énergies vertes réduisant l'utilisation du gaz naturel par l'énergie solaire, la géothermie, les pompes à chaleur, etc., le tout en assurant toujours le confort des occupants ou la productivité associée aux procédés.

Depuis le début des années 2000, l'efficacité énergétique a été mise en place dans le secteur de l'électricité et du gaz naturel au Québec. L'efficacité énergétique n'était pas présente comme c'est le cas depuis, du moins dans l'environnement réglementaire. Or, aujourd'hui on peut parler de succès. En effet, les distributeurs de gaz naturel ont réussi à atteindre leurs objectifs de la dernière stratégie énergétique. Ce succès découle de la capacité des distributeurs gaziers de proposer des projets d'efficacité énergétique qui répondent aux besoins des clients, de les commercialiser et de les rendre attrayants pour les consommateurs.

Cette capacité dont dispose les distributeurs réglementés peut être utilisée pour favoriser l'essor des produits innovants qu'offre le marché énergétique, particulièrement en ce qui concerne la production d'énergie distribuée (géothermie et énergie solaire principalement), la transition énergétique (gaz naturel dans le transport) ou encore les nouveaux réseaux de distribution d'énergie (réseau de gaz naturel non relié au réseau ou réseau de chaleur).

De l'avis de Gazifère, des changements législatifs pourraient aisément mener à une révolution du monde énergétique québécois, où le gaz naturel occuperait une place importante, tout en favorisant l'émergence et le déploiement des nouvelles technologies, le tout au bénéfice de la société et des consommateurs.

3.2.1 Le gaz naturel au service du transport

Jusqu'à tout récemment, le gaz naturel était vu comme une source d'énergie servant principalement à des utilisations de chauffe, que ce soit pour l'air, l'eau chaude ou encore des procédés, tels que la cuisson ou des grands fours industriels.

La réduction des coûts du gaz naturel et les évolutions technologiques ont fait en sorte que cette source d'énergie s'est ouverte à d'autres fonctions, notamment le transport. À cet égard, des projets ont été mis en œuvre dans le secteur du gaz naturel liquéfié (GNL) (route bleu de Gaz Métro) mais également dans le secteur du gaz naturel comprimé (GNC).

Ces secteurs sont considérés comme n'étant pas des secteurs de type monopolistique, ce qui fait en sorte que les coûts reliés à leur développement ne sont pas inclus dans la base tarifaire des distributeurs gaziers réglementés.

Au cours des dernières années, nous avons assisté à des débats réglementaires découlant d'initiatives de Gaz Métro associées plus particulièrement au déploiement du GNL. Il n'est pas de notre intention d'évaluer le bien-fondé des positions exprimées de part et d'autre lors de ces débats, mais force est de constater que les limitations inhérentes au contexte législatif actuel ont fait en sorte que ces projets ont été complexes à mettre de l'avant, que des délais ont été encourus pour leur réalisation, et que l'accès à cette nouvelle option que représente le GNL n'a pu se déployer à la vitesse qui aurait été souhaitable. Par ailleurs, Gazifère est consciente que lorsque l'on parle d'avancée technologique, il faut toujours faire preuve d'une grande prudence. Ce qui peut être vu à l'origine comme une avancée importante peut se révéler quelques années plus tard comme un épiphénomène qui n'est plus d'actualité. On peut par exemple penser aux multiples projets d'importation de GNL en Amérique du Nord jusqu'en 2008, lesquels ne se sont pas concrétisés pour la plupart, maintenant que le prix du gaz naturel fait en sorte que l'importation de gaz naturel est un non-sens économique et que l'on cherche plutôt des opportunités pour exporter cette énergie vers d'autres régions du monde.

Bref, il faut jouer de prudence avec les avancées technologiques, surtout lorsque celles-ci impliquent des sommes importantes.

En ce qui concerne Gazifère, les freins au développement des nouvelles technologies découlent de l'incapacité pour les distributeurs gaziers d'intégrer certaines avancées technologiques dans leurs activités habituelles, alors que sans l'implication de ces distributeurs, ces nouvelles technologies ne pourront aller de

l'avant, ou seront peu développées et à un rythme beaucoup plus lent. À ce titre, Gazifère considère que le développement de la filière du transport de marchandises par gaz naturel comprimé est tout désigné pour sa franchise. Cependant, les ressources requises pour mettre en branle des projets qui orienteraient le marché vers cette nouvelle utilisation du gaz naturel, peuvent difficilement, dans le cadre de la législation actuelle, constituer des dépenses considérées comme étant réglementées, c'est-à-dire recouvrables par l'entreprise réglementée comme faisant partie de son coût de service.

À titre exemple, dans la franchise de Gazifère, plusieurs entreprises de production de produits forestiers requièrent l'utilisation de poids lourds pour le transport du bois, notamment de la forêt à l'usine. Or, les entreprises de transport sont surtout composées de petites ou très petites entreprises, quand ce ne sont pas des transporteurs indépendants. Ainsi, pour réussir à réaliser un projet qui nécessiterait la construction d'un site d'approvisionnement en GNC et à avoir la masse critique de camionneurs désirant passer au gaz naturel, il faudrait qu'une entreprise prenne les devants pour permettre au marché de démarrer. La meilleure entreprise pour jouer un tel rôle est sans contredit le distributeur de gaz naturel, qui n'a pas d'intérêt dans le marché du transport, mais qui a un intérêt à ce que le gaz naturel devienne un carburant de choix dans un nouveau secteur d'activité¹.

Selon Gazifère, cet exemple démontre clairement le rôle de vecteur de changement que les distributeurs gaziers pourraient prendre si la législation leur permettait d'agir dans ces marchés.

3.2.2 Le gaz naturel renouvelable

L'avenir du gaz naturel comme combustible inclura, au moins en partie et idéalement en totalité, du gaz naturel vert dans les conduites de distribution de gaz naturel, ce qui est aujourd'hui appelé le gaz naturel renouvelable. Des opportunités existent actuellement et plusieurs se présenteront dans les prochaines années en lien avec l'évolution des technologies de production du gaz naturel renouvelable.

Actuellement, ce qui est le plus en vogue est la production de gaz naturel à partir des résidus urbains, soient les boues d'épuration des eaux usées et les déchets putrescibles. Or, des avancées technologiques auront lieu dans un proche avenir, notamment pour la production de gaz naturel renouvelable, que ce soit par l'introduction de l'hydrogène dans le mélange gaz naturel ou encore par la production de gaz naturel à partir de la ressource bois ou d'autres ressources végétales. À cet égard, Gazifère est très intéressée par les avancées de ces

¹ À noter que Gazifère est consciente qu'à l'heure actuelle, les moteurs des poids lourds au gaz naturel pour le transport du bois ne sont pas disponibles, mais ceux-ci devraient l'être dans un proche avenir.

technologies, notamment parce que le bois est une ressource naturelle abondante et disponible dans la région ou encore parce que le secteur de l'Outaouais comporte des centrales électriques qui pourraient offrir de la capacité d'utilisation des surplus d'énergie (et non de puissance) pour produire de l'hydrogène à être injecté dans le réseau gazier. Le développement de ces nouvelles technologies pourrait mener avant longtemps l'industrie du gaz naturel dans la région de l'Outaouais à devenir un distributeur à très faible niveau d'émission de CO₂.

Pour ce faire, il faut que l'environnement réglementaire soit facilitant, tant pour les producteurs que pour les consommateurs. Il faut aussi apprendre des succès des Plan globaux en efficacité énergétique des distributeurs réglementés d'électricité et de gaz naturel, lesquels découlent en grande partie de la socialisation des coûts associés à la mise en place des programmes d'efficacité énergétique et de l'implication des distributeurs dans le développement et la commercialisation des programmes.

3.2.3 Les énergies distribuées

Le groupe des énergies distribuées devra occuper une place importante dans le futur énergétique québécois si on veut atteindre les objectifs de la Politique énergétique.

Dans le secteur du gaz naturel, des efforts notables ont été effectués au cours des dernières années afin de promouvoir l'efficacité énergétique et on voit un changement important. Les nouveaux équipements installés dans les résidences et les commerces sont souvent à très haute efficacité, soit à des niveaux de plus de 80 %, mais généralement à des niveaux encore plus élevés de 94 à 96 %. Conséquemment, les gains restants en efficacité énergétique à l'égard des équipements sont largement moindres dans le secteur du gaz naturel qu'ils ne l'étaient au début des années 2000. Ils représentent davantage des améliorations à des équipements moins performants n'ayant pas encore atteint la fin de leur durée de vie utile.

Pour réduire de manière importante les émissions de CO₂ où le gaz naturel est utilisé, il devient de plus en plus important de miser sur les objectifs suivants :

- Formation, sensibilisation et domotique;
- Enveloppe des bâtiments;
- Remplacement par les énergies distribuées (géothermie, solaire, etc.);
- Récupération de chaleur.

Ces projets peuvent être promus, développés et supportés par les distributeurs réglementés d'énergie. Ils peuvent être offerts via des programmes d'efficacité

énergétique. Ils peuvent aussi être offerts par les distributeurs d'énergie avec une tarification propre à ces nouvelles énergies.

Dans ce contexte, le rôle des distributeurs d'énergie consiste à favoriser le déploiement de technologies qui sont présentement limitées dans leur déploiement au niveau commercial. La géothermie en constitue un exemple. En effet, le déploiement de cette technologie, bien que très intéressante, comporte plusieurs contraintes dont les suivantes : coûts d'installation importants et rentabilité à long terme. Or, ces contraintes sont exactement les mêmes que celles auxquelles les grands distributeurs réglementés d'énergie au Québec sont confrontés dans le cadre de l'exploitation de leurs réseaux de distribution. Le rôle de fer de lance des entreprises réglementées dans le déploiement de ces technologies s'inscrirait donc dans la continuité de leur mission actuelle.

3.3 Les objectifs à poursuivre

Dans les sections suivantes, Gazifère explique plus avant les objectifs qui devraient être poursuivis pour que les distributeurs gaziers réglementés du Québec puissent contribuer à l'atteinte des objectifs de la Politique énergétique.

3.3.1 Concernant le développement de la franchise de gaz naturel

Selon Gazifère, les changements législatifs requis à l'égard du développement de la franchise de gaz naturel afin de répondre davantage aux besoins énergétiques des consommateurs québécois doivent être guidés par l'atteinte des objectifs suivants :

- Rendre le gaz naturel accessible à plus de consommateurs québécois;
- Permettre le déploiement des activités de construction dans les meilleures conditions, notamment au moment de la réfection des infrastructures;
- Réduire les coûts et délais réglementaires associés aux projets d'extension de réseau;
- Permettre la mise en place de projets respectant l'équité temporelle, l'évolution des coûts de construction et la protection des intérêts des consommateurs actuels et futurs;
- Favoriser l'extension du réseau de distribution dans les secteurs non encore desservis, au bénéfice des populations non desservies, du développement économique et de la réduction des gaz à effet de serre
 - À cet égard, des discussions ayant eu cours depuis plusieurs années avec des municipalités non encore desservies démontrent que le fait de ne pas avoir de gaz naturel dans les parcs industriels est souvent

un élément faisant en sorte que des projets d'installations de nouvelles industries dans ces parcs ne se concrétisent pas. Or, sans usine dans le parc industriel, on ne peut amener le gaz naturel... et sans gaz naturel, les usines ne veulent pas s'y installer. Bref, l'accès au gaz naturel est un élément important dans la capacité d'attraction des entreprises dans les parcs industriels, mais les conditions actuelles rendent cet accès difficile surtout dans les nouveaux parcs industriels.

- Favoriser la desserte de clients qui utilise une source d'énergie plus émissive que le gaz naturel, soit en gaz carbonique et/ou d'autres polluants (huile à chauffage, foyer au bois, propane).

3.3.2 Concernant l'intégration des nouvelles technologies

Selon Gazifère, les changements législatifs requis concernant le développement du gaz naturel renouvelable, des énergies distribuées et des nouvelles utilisations du gaz naturel doivent être guidés par l'atteinte des objectifs suivants :

- Permettre le déploiement plus rapide des nouvelles technologies;
- Permettre de socialiser en partie les coûts associés au développement de ces nouvelles technologies;
- Permettre les activités de recherche et développement, surtout dans une approche pré commerciale, pour la commercialisation des nouvelles technologies;
- Soutenir la participation d'autres acteurs dans le déploiement des nouvelles technologies (ex. municipalités);
- Réduire les barrières à l'entrée ou à la sortie associées aux nouvelles technologies.

4. Illustration des modifications législatives proposées par Gazifère

Gazifère reproduit ci-après certains articles de la Loi à l'égard desquels elle propose que des modifications soient apportées, en précisant la nature des ajustements qui seraient requis, selon elle, afin de répondre aux difficultés et préoccupations exprimées dans le présent mémoire.

Il est entendu que l'article 2 de la Loi devrait également être modifié pour y ajouter les définitions pertinentes en lien avec les modifications proposées et en assurer l'interprétation.

4.1 Article 49

<p>Lorsqu'elle fixe ou modifie un tarif de transport d'électricité ou un tarif de transport, de livraison ou d'emmagasinage de gaz naturel, la Régie doit notamment:</p>	<p>Il y aurait lieu d'ajouter les notions suivantes :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Tarif pour les services liés à l'énergie distribuée (géothermie, solaire, etc.) - Tarif pour les services liés au gaz naturel renouvelable
<p>1° établir la base de tarification du transporteur d'électricité ou d'un distributeur de gaz naturel en tenant compte, notamment, de la juste valeur des actifs qu'elle estime prudemment acquis et utiles pour l'exploitation du réseau de transport d'électricité ou d'un réseau de distribution de gaz naturel ainsi que des dépenses non amorties de recherche et de développement et de mise en marché, des programmes commerciaux, des frais de premier établissement et du fonds de roulement requis pour l'exploitation de ces réseaux;</p>	<p>Il y aurait lieu d'ajouter que la base de tarification devrait être établie en tenant compte également des coûts suivants :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Les coûts des équipements de production d'énergie distribuée et de leur installation (géothermie, solaire, etc.); - Les coûts des programmes d'efficacité énergétique. Ces coûts devraient inclure les coûts des programmes actuels du Plan global en efficacité énergétique des distributeurs et les innovations technologiques, lesquelles pourraient inclure l'énergie distribuée;

	<ul style="list-style-type: none"> - Les coûts découlant d'investissements pour développer le marché du transport via le gaz naturel, notamment ceux des compresseurs et autres équipements permettant de rendre le gaz naturel à l'état de GNC pour être utilisé dans les véhicules; - Les coûts découlant d'investissements dans des équipements permettant la production, le nettoyage et la compression de gaz naturel renouvelable.
<p>2° déterminer les montants globaux des dépenses qu'elle juge nécessaires pour assumer le coût de la prestation du service notamment, pour tout tarif, les dépenses afférentes aux programmes commerciaux et pour un tarif de transport d'électricité, celles afférentes aux contrats de service de transport conclus avec une autre entreprise dans le but de permettre au transporteur d'électricité d'utiliser son propre réseau de transport;</p>	<p>Les dépenses admissibles à la détermination du coût de service du distributeur en vertu de cet article devraient inclure les dépenses jugées nécessaires pour permettre l'utilisation du gaz naturel dans le secteur du transport ainsi que les dépenses afférentes à l'introduction du gaz naturel renouvelable dans le réseau de distribution et la production et d'énergie distribuée.</p>
<p>3° permettre un rendement raisonnable sur la base de tarification;</p>	
<p>4° favoriser des mesures ou des mécanismes incitatifs afin d'améliorer la performance du transporteur d'électricité ou d'un distributeur de gaz naturel et la satisfaction des besoins des consommateurs;</p>	
<p>5° s'assurer du respect des ratios financiers;</p>	

<p>6° tenir compte des coûts de service, des risques différents inhérents à chaque catégorie de consommateurs et, pour un tarif de gaz naturel, de la concurrence entre les formes d'énergie et de l'équité entre les classes de tarifs;</p>	<p>Il y aurait lieu d'intégrer dans cet article la notion des coûts et des risques associés au gaz naturel renouvelable, à l'utilisation du gaz naturel dans le secteur du transport et à l'énergie distribuée.</p>
<p>7° s'assurer que les tarifs et autres conditions applicables à la prestation du service sont justes et raisonnables;</p>	
<p>8° tenir compte des prévisions de vente;</p>	
<p>9° tenir compte de la qualité de la prestation du service;</p>	
<p>10° tenir compte des préoccupations économiques, sociales et environnementales que peut lui indiquer le gouvernement par décret;</p>	
<p>11° maintenir, sous réserve d'un décret du gouvernement à l'effet contraire, l'uniformité territoriale de la tarification sur l'ensemble du réseau de transport d'électricité.</p>	
<p>Lorsqu'elle fixe un tarif de livraison de gaz naturel, la Régie doit également tenir compte du montant total annuel qu'un distributeur de gaz naturel alloue à l'efficacité et à l'innovation énergétiques.</p>	<p>Il y aurait lieu de référer également à la tarification des autres services offerts par le distributeur, soient ceux liés à l'énergie distribuée, au gaz naturel comprimé et au gaz naturel renouvelable.</p>

<p>La Régie peut, pour un consommateur ou une catégorie de consommateurs, fixer un tarif afin de financer les économies d'énergie non rentables pour un distributeur de gaz naturel mais rentables pour ce consommateur ou cette catégorie de consommateurs. Elle peut également utiliser toute autre méthode qu'elle estime appropriée.</p>	<p>Cet article devrait être modifié afin de prévoir la possibilité d'intégrer la production d'énergie distribuée dans le cadre plus général des programmes d'efficacité énergétique.</p>
--	--

4.2 Article 73

<p>Le transporteur d'électricité, le distributeur d'électricité et les distributeurs de gaz naturel doivent obtenir l'autorisation de la Régie, aux conditions et dans les cas qu'elle fixe par règlement, pour:</p>	
<p>1° acquérir, construire ou disposer des immeubles ou des actifs destinés au transport ou à la distribution;</p>	<p>Élargir la portée de cet article afin d'y ajouter le concept d'acquisition d'actifs destinés à la production d'énergie distribuée, la production ou distribution de gaz naturel renouvelable et au service de gaz naturel comprimé.</p>
<p>2° étendre, modifier ou changer l'utilisation de leur réseau de transport ou de distribution;</p>	
<p>3° cesser ou interrompre leurs opérations;</p>	
<p>4° effectuer une restructuration de leurs activités ayant pour effet d'en soustraire une partie de l'application de la présente loi.</p>	

<p>Dans l'examen d'une demande d'autorisation, la Régie tient compte des préoccupations économiques, sociales et environnementales que peut lui indiquer le gouvernement par décret et, dans le cas d'une demande visée au paragraphe 1°, tient compte le cas échéant:</p>	
<p>1° des prévisions de vente du distributeur d'électricité ou des distributeurs de gaz naturel et de leur obligation de distribuer;</p>	<p>Élargir la portée de cet article afin d'y ajouter le concept d'énergie distribuée et de production de gaz naturel renouvelable et le service de gaz naturel comprimé.</p>
<p>2° des engagements contractuels des consommateurs du service de transport d'électricité et, le cas échéant, de leurs contributions financières à l'acquisition ou à la construction d'actifs de transport et de la faisabilité économique de ce projet.</p>	
<p>L'obtention d'une autorisation en application du présent article ne dispense pas de demander une autorisation par ailleurs exigée en vertu d'une loi. »</p>	

4.3 Article 79

<p>La Régie peut, à la demande d'un consommateur ou d'un distributeur de gaz naturel, dispenser ce dernier de donner suite à une demande faite en vertu des articles 77 ou 78 si elle est d'avis, notamment, que l'intérêt public le requiert ou que les coûts inhérents au service demandé ne seront pas supportés par ce consommateur.</p>	<p>Modifier cet article afin que les distributeurs gaziers puissent étendre leur réseau même si le projet est considéré non rentable. Cependant, il est important de limiter les coûts associés à ce type de projets afin de maintenir les coûts des services des distributeurs gaziers à un niveau raisonnable. Ainsi, une balise maximale d'impact marginale sur les tarifs devrait être fixée, en lien avec la situation concurrentielle du secteur de la distribution du gaz naturel.</p>
<p>La Régie peut également dispenser un distributeur de gaz naturel de donner suite à ces demandes, si cela a pour effet de compromettre la rentabilité ou l'efficacité des opérations de son entreprise ou est susceptible de compromettre la sécurité d'approvisionnement d'un autre consommateur.</p>	
<p>Lorsque le gaz naturel est utilisé principalement pour le chauffage de bâtiments ou à des fins domestiques, la Régie peut également dispenser un distributeur de donner suite à une demande faite en vertu du deuxième alinéa de l'article 77 si elle est d'avis que les conditions d'approvisionnement dont le consommateur a convenu avec un tiers ne lui assurent pas, compte tenu notamment de ses besoins particuliers et de la disponibilité du gaz naturel, une sécurité d'approvisionnement comparable à celle offerte par un distributeur. »</p>	

5. Conclusion : les effets attendus des modifications proposées

Le gaz naturel est une source d'énergie économique qui a aussi le mérite de réduire de manière importante les gaz à effet de serre comparativement au mazout, et quelque peu face au propane. Il s'agit également d'une source d'énergie qui réduit de manière très importante les fines particules provenant notamment du chauffage au bois et de l'utilisation des différents produits pétroliers.

Cependant, la législation en place ainsi que l'évolution du secteur de la distribution du gaz naturel dans le temps font en sorte que le gaz naturel ne peut actuellement offrir tous les avantages qu'il comporte à un maximum de clients et de communautés.

La tarification en place chez Gazifère est relativement simple et efficace. Le niveau d'interfinancement est relativement faible et s'atténue doucement dans le temps. À cet égard, Gazifère n'a aucune demande particulière à formuler.

Par ailleurs, l'offre d'énergie distribuée ne se trouve pas actuellement dans le portefeuille de Gazifère. L'adaptation de la Loi afin d'y intégrer ces nouvelles formes d'énergie représenterait une avancée tarifaire importante favorisant un déploiement accéléré de ces sources d'énergie dans le marché québécois.

De même, l'intégration de gaz naturel renouvelable nécessite des modifications au cadre législatif actuel et ces modifications ne peuvent se limiter à un ou quelques clients par l'instauration d'une tarification différenciée. Si l'objectif est réellement d'intégrer une part importante de gaz naturel renouvelable ou de biométhane dans le réseau gazier dans les prochaines années, les distributeurs de gaz naturel du Québec ont un rôle à jouer à cet égard, et l'ensemble de la clientèle gazière doit être mise à contribution. Bien entendu, des investissements provenant d'autres sources, comme le Fonds vert, pourraient venir soutenir et accélérer le développement de ce secteur.

En fait, ce qui empêche le plus les distributeurs gaziers du Québec de jouer un rôle prédominant dans l'avenir énergétique du Québec, sont les restrictions associées à la nature des investissements permis en vertu de la législation actuelle, notamment celles portant sur la rentabilité des investissements et leur diversification.

Les propositions de Gazifère ouvrent la porte à de grands changements :

1. Augmentation des communautés desservies au gaz naturel;
2. Déploiement plus rapide des énergies distribuées;
3. Intégration de biométhane et de gaz naturel renouvelable dans l'offre d'énergie du Québec;
4. Utilisation plus grande du gaz naturel comme carburant, principalement dans le secteur du transport lourd;
5. Réduction importante des fines particules émises par les foyers au bois dans le secteur résidentiel.

Ces propositions ont le mérite d'avoir des effets positifs sous trois volets, soit environnemental, économique et de la sécurité civile :

- Environnement : réduction des CO₂ et des fines particules;
- Économique : économie pour les utilisateurs qui favorise l'investissement (réseau gazier, énergie distribuée et gaz naturel renouvelable ou biométhane); le développement économique (parcs industriels); réduit les surcoûts associés aux impacts sur les infrastructures routières découlant de l'installation des infrastructures gazières en effectuant les travaux au bon moment, soit lorsqu'il y a des réfections et de la construction routière ou d'infrastructures municipales; permet une gestion intégrée plus optimale des réseaux énergétiques (gaz naturel/électricité), notamment en ce qui concerne la gestion de la pointe sur le réseau électrique;
- Sécurité civile : source d'énergie alternative à l'électricité disponible en cas de panne d'électricité.

Enfin, il ne faut pas négliger l'impact tarifaire sur la clientèle des distributeurs de gaz naturel. Les décisions d'intégration des différentes modifications dans le coûts de service des distributeurs gaziers devront donc se faire en considérant notamment l'impact tarifaire, tant à court terme qu'à long terme, le tout en lien avec la situation concurrentielle en vigueur.

Notons qu'au moment d'écrire ces lignes, le gaz naturel a un avantage compétitif de plus de 35 % par rapport aux autres sources d'énergies, ce qui représente un excellent moment pour effectuer une telle transition.

Conséquemment, les modifications au cadre législatif et réglementaire proposées par Gazifère répondraient aux objectifs suivants :

- Une réglementation plus souple et plus efficiente;
- Une législation moderne, ouvrant les portes à l'innovation dans le but d'améliorer l'accès à l'énergie, la réduction des gaz à effet de serre et l'introduction de nouvelles technologies;

- L'élargissement du rôle traditionnel des distributeurs d'énergie pour favoriser l'innovation, à la fois dans leurs pratiques actuelles et dans l'amélioration de l'offre de services énergétiques innovants, et ce, tant en ce qui concerne le gaz naturel renouvelable que les autres nouvelles technologies énergétiques.