

**M É R N - A V I S S U R L E S M E S U R E S
S U S C E P T I B L E S D ' A M É L I O R E R L E S
P R A T I Q U E S T A R I F A I R E S D A N S L E
D O M A I N E D E L ' É L E C T R I C I T É E T D U G A Z
N A T U R E L**

M É M O I R E D E G A Z M É T R O

Présentation de Gaz Métro

Comptant plus de 7 milliards de dollars d'actifs, Gaz Métro est un important producteur, transporteur et distributeur d'énergie.

Principale entreprise de distribution de gaz naturel au Québec, elle y exploite un réseau de conduites souterraines de plus de 10 000 km qui dessert plus de 300 municipalités et rejoint plus de 200 000 clients.

Gaz Métro est aussi présente au Vermont où elle dessert plus de 310 000 clients. Elle y est active sur le marché de la production d'électricité de source renouvelable et celui de la distribution d'électricité et de gaz naturel.

Gaz Métro s'implique dans le développement et l'exploitation de projets énergétiques porteurs et novateurs tels que la production d'énergie éolienne et d'énergie solaire, l'utilisation du gaz naturel comme carburant dans le transport et la valorisation du biométhane.

Joueur clé du secteur énergétique, Gaz Métro prend les devants pour soutenir les ambitions économiques et environnementales des clients, régions, municipalités, organismes communautaires et collectivités qu'elle dessert.

Actionnariat de Gaz Métro

Gaz Métro est un fleuron québécois. Elle est détenue à hauteur de 29 % par le public investisseur majoritairement québécois par l'entremise de Valener inc, entité cotée en bourse.

En plus des détenteurs d'actions de Valener, près de 38 % des parts de Gaz Métro sont détenues indirectement par des fonds québécois.

La Caisse de dépôt et placement du Québec est l'actionnaire de contrôle du groupe de fonds d'investissement auquel se greffent le Fonds de solidarité FTQ, le Régime des rentes du Mouvement Desjardins et le Régime de retraite de l'Université du Québec qui sont aussi investisseurs dans Gaz Métro.

1. INTRODUCTION

La Régie de l'énergie (la « Régie ») a reçu, de la part du ministre de l'Énergie et des Ressources naturelles (le « ministre »), une demande (B-0001) visant à obtenir un avis sur les mesures susceptibles d'améliorer les pratiques tarifaires dans le domaine de l'électricité et du gaz naturel. Par cette demande, formulée en vertu de l'article 42 de la *Loi sur la Régie de l'énergie* (la « Loi »), la Régie est mandatée afin de proposer 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. La demande du ministre précise que l'avis pourra notamment faire état de toutes les avenues susceptibles d'améliorer les pratiques tarifaires actuelles dans le domaine de l'électricité et du gaz naturel.

Dans son avis public diffusé le 9 juillet 2016 (A-0002), la Régie précise que la consultation publique porte sur les cinq thèmes suivants dont deux concernent spécifiquement le gaz naturel :

Électricité

- Structures et options tarifaires (interfinancement, ménages à faible revenu, industries aux besoins particuliers);
- Compétitivité mondiale des prix payés par les clients industriels;
- Intégration des nouvelles technologies et leur incidence sur le partage des coûts et sur les tarifs (autoproduction, mobilité électrique, compteurs intelligents, ouverture des marchés de détail).

Gaz Naturel

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

La Régie y indique également qu'elle retiendra les services d'un expert pour chacun des cinq thèmes et chaque rapport d'expert présentera :

- Le balisage des pratiques d'autres juridictions;
- Le diagnostic sur les modes de tarification actuels;
- Les principes tarifaires à la base d'une amélioration de la tarification actuelle;
- Les pistes de solutions tarifaires, avec leurs avantages et inconvénients respectifs.

La Régie demande à Gaz Métro de déposer un rapport présentant sa position sur les deux thèmes concernant le gaz naturel (structures et options tarifaires ainsi que l'intégration des nouvelles technologies).

2. RÉSUMÉ DES POSITIONS DE GAZ MÉTRO

Concernant le thème « structure et option tarifaire », Gaz Métro soumet la position suivante :

- La nouvelle offre tarifaire au service de distribution, qui émanera du dossier R-3867-2013, devrait permettre l'atteinte d'objectifs commerciaux, tels que l'amélioration de la position concurrentielle du gaz naturel et le développement de nouveaux marchés ou de nouvelles régions, notamment par l'intermédiaire d'un niveau optimal d'interfinancement assurant la maximisation de l'utilisation du réseau de distribution.

En ce qui a trait au thème « intégration des nouvelles technologies », et considérant les orientations de la Politique énergétique 2030, Gaz Métro adopte les positions suivantes :

- Des mécanismes devraient être mis en place afin d'accélérer les efforts en efficacité énergétique, notamment en faisant en sorte que certains coûts du plan global en efficacité énergétique (le « PGEÉ ») soient considérés à titre d'actifs réglementaires incorporés dans la base de tarification;
- Afin de permettre une augmentation de l'offre d'énergies renouvelables non-émissives pouvant transiter dans le réseau de distribution de gaz naturel, des mesures devraient être adoptées, telles que la combinaison de services aux services de fourniture et de transport, l'adoption d'une nouvelle formule de fixation du prix d'achat du GNR et la mise en place d'un modèle d'achat volontaire du GNR;
- Afin d'accentuer le déplacement d'énergies plus polluantes et de protéger la compétitivité future des consommateurs de gaz naturel, le gaz naturel comprimé (GNC) et le gaz naturel liquéfié (GNL) devraient être utilisés à grande échelle dans le développement du marché du transport routier, maritime et la desserte de régions éloignées et des consommateurs hors-réseau.
- Afin de faciliter la transition énergétique recherchée par la Politique énergétique 2030, le cadre réglementaire devrait permettre l'accroissement de la variété des services offerts par les distributeurs gaziers dans le cadre de leurs activités réglementées et l'accroissement du type d'actifs pouvant être inclus dans leur base de tarification (sans pour autant constituer de monopoles commerciaux).

3. MISE EN CONTEXTE

D'importants changements s'opèrent dans le marché de l'énergie. Chaque jour, partout dans le monde, des décisions affectant le portrait énergétique sont prises par une multitude d'intervenants notamment des législateurs, régulateurs, producteurs, distributeurs ou des consommateurs. Qu'il s'agisse d'accroître la disponibilité de l'énergie pour avoir des entreprises plus compétitives, de rendre plus efficace la consommation énergétique pour réduire les impacts environnementaux ou d'accroître l'accès à l'énergie pour améliorer la qualité de vie de la population, ces choix ont des impacts majeurs à court et à long terme sur notre économie, notre environnement et notre société.

L'ampleur des défis énergétiques qui se présentent à nous nécessite que toutes les avenues soient explorées et que les actions optimales pour le développement durable des communautés soient identifiées et rapidement implantées, même si elles sortent du cadre conventionnel actuel. Gaz Métro est d'avis que le gaz naturel demeure, comme il l'a été depuis plusieurs décennies, un outil important de développement durable, qui permet d'assurer le développement économique, de déplacer des énergies plus polluantes et d'améliorer les conditions sociales des Québécois.

Dynamique du pacte réglementaire

À titre de distributeur opérant dans le cadre d'un droit exclusif, Gaz Métro est engagée dans un pacte réglementaire, plus communément appelé en anglais le « regulatory compact ». Ce pacte accorde à Gaz Métro le droit exclusif d'offrir ses services sur un territoire donné à des tarifs justes et raisonnables, tant pour ses actionnaires que ses clients. En contrepartie de ce monopole, Gaz Métro a notamment l'obligation de desservir les clients désirant consommer du gaz naturel, et voit ses activités et ses tarifs assujettis à la réglementation, lesquels doivent par ailleurs lui permettre de récupérer ses coûts et de réaliser un rendement juste pour ses apports en capitaux.

En tant que distributeur d'un service public réglementé, Gaz Métro est en mesure d'agir dans l'intérêt public d'une façon différente de celle d'une entreprise non-réglementée n'étant pas nécessairement en mesure de fixer le prix des biens et services offerts pour récupérer ses coûts. Parallèlement, il revient à la Régie de fixer le rendement raisonnable auquel a droit Gaz Métro. Celle-ci n'a donc pas l'opportunité de générer des bénéfices aussi élevés qu'une entreprise non-réglementée.

Ainsi, le pacte réglementaire représente notamment l'atteinte d'un équilibre entre la protection des intérêts de la clientèle, la sauvegarde de la viabilité du distributeur et l'intérêt de la société dans son ensemble. Or, une diminution de l'utilisation du réseau de distribution peut rompre cet équilibre puisqu'elle entraîne des hausses tarifaires à la charge de la clientèle afin de permettre au distributeur de récupérer ses coûts. Inversement, cet équilibre est rétabli en maximisant l'utilisation du réseau puisque la facture de chaque client relative aux coûts de distribution s'en voit réduite, préservant ainsi une position concurrentielle favorable pour maintenir et accroître la clientèle.

Mesures susceptibles d'améliorer les pratiques tarifaires, R-3972-2016

Cette dynamique, induite par le pacte réglementaire, se retrouve au cœur de l'analyse de Gaz Métro et dans la formulation de ses positions.

Flexibilité du cadre réglementaire

Historiquement, le cadre réglementaire dans lequel collaborent les différentes parties prenantes a permis d'accroître la clientèle de Gaz Métro et, incidemment, de favoriser le développement économique du Québec et de ses entreprises. Cette collaboration doit maintenant se poursuivre dans la perspective de la Politique énergétique 2030.

Dans un contexte énergétique en pleine évolution, Gaz Métro doit s'adapter afin de poursuivre la distribution du gaz naturel au Québec de façon optimale et de jouer un rôle de facilitateur à l'intégration de technologies émergentes au bénéfice des clients et de la collectivité. L'arrivée de nouvelles technologies permettant de consommer l'énergie de manière durable, le profil de consommation changeant de la clientèle et les nouvelles normes environnementales sont autant d'éléments qui viendront modifier le modèle conventionnel de distribution du gaz naturel et, par le fait même, la tarification.

L'offre tarifaire doit donc tenir compte de cette réalité afin que Gaz Métro puisse continuer de desservir la clientèle désireuse d'accéder au gaz naturel, tout en s'assurant de maintenir sa compétitivité et la qualité de son service pour sa clientèle existante.

À cet égard, Gaz Métro croit qu'il est important que la réglementation et la tarification de l'énergie puisse tenir compte de la réalité complexe dans laquelle le Québec se situe. Comme dans toutes autres juridictions, il apparaît essentiel de permettre l'émergence de projets et de services énergétiques novateurs au Québec, afin de faciliter la transition énergétique dans l'intérêt public de toute la population.

La transition du marché énergétique : Une réalité internationale

Le Québec n'est évidemment pas seul à promouvoir une transition énergétique. Des objectifs tels que de privilégier une économie faible en carbone, mettre en valeur de façon optimale ses ressources énergétiques, valoriser une consommation responsable, tirer pleinement parti du potentiel de l'efficacité énergétique et stimuler la chaîne de l'innovation technologique sont examinés dans de nombreuses juridictions.

D'ailleurs, des parallèles peuvent être faits entre les objectifs énoncés dans la Politique énergétique 2030 du Québec et ceux que poursuit l'état de New York par l'intermédiaire d'une initiative portant le nom de « Reforming the Energy Vision » (REV). Le REV, qui vise à transformer le secteur énergétique, compte trois grands objectifs pour 2030 :

- Réduire les gaz à effet de serre (GES);
- Privilégier les énergies renouvelables; et

Mesures susceptibles d'améliorer les pratiques tarifaires, R-3972-2016

- Réduire l'énergie consommée par les bâtiments par rapport à 2012.

Le plan énergétique 2015 de l'état de New York, qui détermine les grandes orientations du REV, se concentre par ailleurs sur trois pôles d'activités :

1. Activer le marché (market activation);
2. Mener par l'exemple (leading by example); et aussi
3. Réformer la réglementation (regulatory reform).

C'est dans une perspective visant à soutenir le développement durable du marché énergétique que l'état de New York revoit actuellement sa réglementation. Concrètement, cette réforme réglementaire doit pouvoir modifier les pratiques commerciales des acteurs du marché énergétique et des services publics, en revoyant les rôles de chacun et en les amenant à élaborer de nouveaux modèles d'affaires permettant de soutenir l'arrivée des nouvelles technologies.

L'arrivée de nouvelles énergies et technologies amène un questionnement quant au rôle des acteurs du marché énergétique dans de nombreuses autres juridictions dont les états de la Californie¹, du Rhode Island² et de l'Utah³. De plus, des pays aussi éloignés que l'Allemagne⁴ et l'Australie⁵ ont également choisi de favoriser l'intégration de nouvelles technologies et de nouvelles énergies dans leur portefeuille énergétique.

D'ailleurs, un bon exemple d'intégration des nouvelles technologies dans une activité réglementée est le cas de Green Mountain Power, distributeur d'électricité de l'état du Vermont, qui a notamment intégré à son offre de service la vente et la location de batteries Powerwall de Tesla⁶. Il s'agit du premier distributeur public à offrir un tel service aux États-Unis. La batterie domestique de Tesla peut être jumelée avec des panneaux solaires pour stocker l'énergie générée. Cette innovation technologique permet aux utilisateurs de devenir plus indépendants tout en permettant à Green Mountain Power de réduire la demande de pointe sur son réseau. Le facteur d'utilisation des clients ayant adopté la technologie se voit diminué puisqu'ils sont en mesure de répondre à une partie de leurs propres besoins, cette optimisation de la gestion de la pointe offre des économies à l'ensemble de la clientèle du distributeur américain.

Des initiatives similaires ont aussi cours ailleurs au Canada. Par exemple, Fortis BC, distributeur de gaz naturel en Colombie-Britannique, est autorisé à inclure certains nouveaux services énergétiques comme le chauffage urbain, et ce, à l'intérieur de ses activités réglementées⁷.

¹ Clean energy and pollution reduction

act http://leginfo.legislature.ca.gov/faces/billNavClient.xhtml?bill_id=201520160SB350

² State energy plan : <http://www.energy.ri.gov/energyplan/>

³ Energy vision book : http://yourutahyourfuture.org/images/Vision_PDFs/Energy_YUYF_Vision.pdf

⁴ Germany Energy transition : <http://energytransition.de/2013/03/fr/>

⁵ The energy white paper : <http://ewp.industry.gov.au/sites/prod.ewp/files/EnergyWhitePaper.pdf>

⁶ <http://news.greenmountainpower.com/press-releases/green-mountain-power-files-first-in-the-country-in-11g074430-001?feed=d51ec270-a483-4f6c-a55e-8e5f8e2238c2>

⁷ British Columbia Utilities Commission – Thermal Energy Systems Regulatory Framework Final ORDER, G-127-14

Mesures susceptibles d'améliorer les pratiques tarifaires, R-3972-2016

Parallèlement, Fortis BC est aussi autorisé à acquérir du gaz naturel renouvelable à un montant supérieur au prix de marché du gaz naturel conventionnel, facilitant ainsi le développement de cette filière en Colombie-Britannique⁸. Finalement, Fortis BC joue aussi un rôle important, à l'intérieur de son activité réglementée, dans le développement de l'utilisation du gaz naturel dans le secteur des transports⁹. Qu'il s'agisse du secteur maritime ou routier, Fortis est en effet en mesure d'investir dans des actifs réglementés qui permettent au GNC ou GNL de déplacer des sources d'énergies plus polluantes et ainsi réaliser des réductions importantes de GES.

Dans ces trois cas, les objectifs recherchés par la Colombie-Britannique sont similaires à ceux énoncés dans la Politique énergétique 2030 du Québec et le cadre réglementaire y est utilisé afin de faciliter la transition énergétique de la province. Gaz Métro est d'avis qu'il est dans l'intérêt public de permettre des initiatives semblables au Québec pour permettre l'atteinte des objectifs fixés par le gouvernement.

4. STRUCTURE ET OPTIONS TARIFAIRES

Tel que précisé précédemment, les tarifs sont l'outil de régulation ultime permettant le maintien de l'équilibre entre la compétitivité des consommateurs, l'accès au service et la récupération du coût de service du réseau de distribution. Afin de maintenir cet équilibre, il est important que Gaz Métro et les parties prenantes aient une vision à long terme qui tienne compte des changements à venir dans le marché de l'énergie, permettant ainsi la mise en place d'une offre tarifaire adaptée qui assure la viabilité du service de distribution de gaz naturel.

L'élaboration d'une nouvelle structure tarifaire est un exercice long et complexe. D'ailleurs, Gaz Métro a réalisé sa dernière refonte tarifaire en 2000 et a amorcé la refonte actuelle en 2013 dans le cadre du dossier R-3867-2013. Cette refonte concerne les différents services de Gaz Métro (ajustement d'inventaires, fourniture, transport, équilibrage et distribution) et vise à proposer une structure tarifaire plus flexible et optimale pour la clientèle qui permettra d'assurer le maintien et l'accroissement de l'accès au gaz naturel, et ce, indépendamment de l'évolution du marché.

Cette section décrit donc brièvement la position de Gaz Métro sur le thème « structures et options tarifaires » mentionné dans l'avis public. Les éléments suivants résument les différents paramètres qui seront vraisemblablement pris en considération par la Régie dans le cadre du dossier R-3867-2013. Gaz Métro précise cependant que l'information détaillée concernant ses positions à l'égard de la refonte de la structure tarifaire sera présentée à la Régie dans le cadre du dossier R-3867-2013.

⁸ British Columbia Utilities Commission – Application For Approval Of Biomethane Energy Recovery Charge Rate Methodology, G-133-16

⁹ British Columbia Utilities Commission – Application for a Certificate of Public Convenience and Necessity for Constructing and Operating a Compressed Natural Gas Refueling Station at BFI Canada Inc, G-78-13

Allocation des coûts

La première étape de l'élaboration d'une structure tarifaire et point de départ de la conception des tarifs est l'exercice d'allocation des coûts. Au cours de cette étape, de grands principes sont retenus afin de déterminer les coûts à allouer aux différentes catégories de clients. Le résultat de l'exercice permet de connaître ce qu'il en coûte au distributeur pour desservir chaque catégorie de clients.

La comparaison entre les revenus générés par les tarifs et les coûts alloués à chaque catégorie de clients permet de déterminer le niveau d'interfinancement entre elles. Ceci amène une meilleure vision de la contribution aux revenus de distribution de chacune des classes tarifaires. Dans le cadre du dossier R-3867-2013, Gaz Métro a proposé à la Régie une révision des grands principes d'allocation des coûts pour le service de Distribution. Par sa décision D-2016-100 (par. 72), la Régie a retenu les principes suivants, auxquels Gaz Métro souscrit :

- le respect de la causalité des coûts;
- l'absence de service gratuit;
- le partage juste et équitable des économies et des déséconomies d'échelle;
- l'identification de méthodes d'allocation des coûts qui sont précises, fiables, stables et, dans la mesure du possible, simples d'application.

Ces principes sont à la base de la structure tarifaire à venir et devront servir d'assise pour la fixation de tarifs optimaux pour la clientèle.

Services de transport, fourniture et équilibrage

L'un des rôles du distributeur est d'assurer la sécurité d'approvisionnement de la clientèle (transport, fourniture et équilibrage), tout en optimisant les coûts totaux. Gaz Métro offre ces services à toute la clientèle mais ne génère aucun bénéfice sur ces trois services. De plus, ces services sont qualifiés de « dégroupés », c'est-à-dire que les clients peuvent les fournir eux-mêmes, sans avoir à recourir au distributeur. Conséquemment, Gaz Métro doit offrir une tarification qui correspond, le plus possible, aux coûts que paieraient les clients s'ils s'approvisionnaient eux-mêmes auprès de fournisseurs qui ne sont pas nécessairement réglementés. La tarification de ces services est donc calquée sur l'allocation des coûts, respectant ainsi le principe *d'utilisateur-payeur*.

En ce qui concerne les services de transport et de fourniture, les coûts des clients sont donc directement reliés à la quantité de gaz naturel consommé. Pour ce qui est du service d'équilibrage, c'est plutôt le profil de consommation (saisonnier ou stable) des clients qui représente la meilleure causalité des coûts. Gaz Métro ne possède aucune marge de manœuvre dans la tarification de ces services pour élaborer une stratégie commerciale permettant d'augmenter sa part de marché. Cette marge de manœuvre existe seulement dans le service de distribution.

Mesures susceptibles d'améliorer les pratiques tarifaires, R-3972-2016

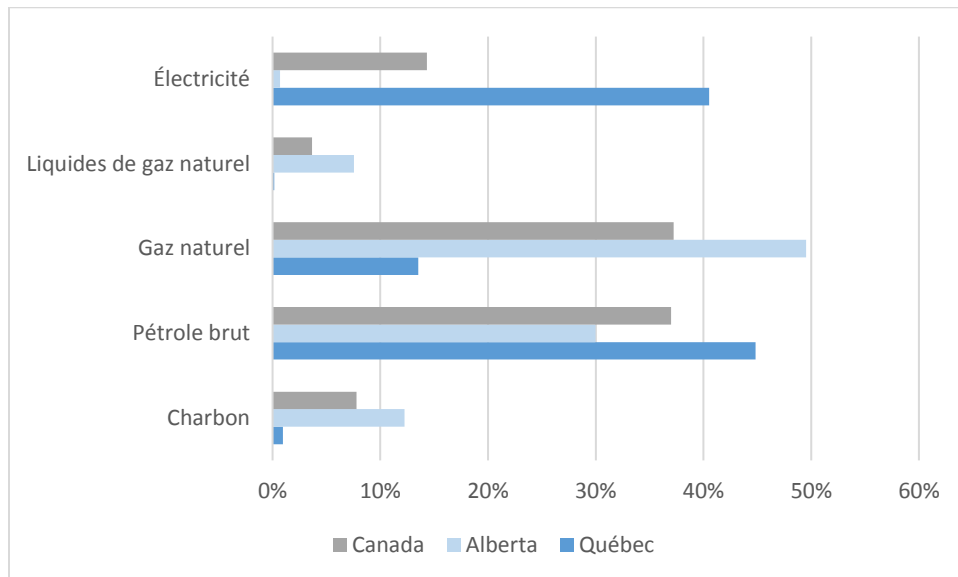
Dans le cadre de la phase 2 du dossier R-3867-2013, Gaz Métro a déposé auprès de la Régie une série de propositions concernant les services de transport, de fourniture et d'équilibrage. Gaz Métro réfère donc la Régie à ce dossier afin de connaître sa position eu égard à la « structure et options tarifaires » propre à ces services. Bien que cette proposition permette d'améliorer la causalité des coûts, elle ne donne aucune flexibilité à Gaz Métro pour ajuster les tarifs de ces services pour accroître la compétitivité du gaz naturel.

Service de distribution

Dans le cadre de la phase 4 du dossier R-3867-2013, Gaz Métro formulera éventuellement ses propositions à l'égard de la révision de la structure de son tarif de distribution. Gaz Métro présente néanmoins maintenant les éléments suivants, qui se retrouveront dans cette future preuve, pour que la Régie puisse les prendre en considération dans le cadre de la rédaction de son avis au ministre.

Bien que Gaz Métro détienne un droit exclusif de distribution du gaz naturel par canalisation, elle fait néanmoins face à la concurrence des autres sources d'énergie. Contrairement aux autres provinces du Canada et aux États-Unis, l'utilisation du gaz naturel au Québec est beaucoup moins répandue, notamment pour le chauffage. Cette particularité du marché énergétique québécois rend d'autant plus importante la prise en considération des objectifs commerciaux lors de la définition de la structure tarifaire du service de distribution. Le tableau 1 présente le comparatif entre le Québec, l'Alberta et le reste du Canada de la disponibilité de l'énergie primaire. On peut y voir qu'au Québec, la disponibilité du gaz naturel est de loin inférieure à celle du Canada alors que la disponibilité des produits pétroliers est supérieure.

Tableau 1

Comparatif de l'énergie primaire au Canada pour l'année 2014¹⁰

Afin d'établir un tarif adéquat de distribution, un équilibre se doit en effet d'être atteint entre les principes réglementaires, les objectifs commerciaux visés et les enjeux administratifs découlant de l'application du tarif. En d'autres termes, le tarif de distribution doit non seulement se rapprocher des coûts, mais également être commercialement viable (c'est-à-dire tenir compte de la position concurrentielle, du développement des différents marchés, des considérations sociales et des impacts environnementaux) et être suffisamment simple afin que la clientèle soit en mesure d'y capter un signal de prix adéquat. Ce faisant, une telle structure du tarif de distribution permettra au distributeur de maintenir et d'accroître sa clientèle.

Ainsi, contrairement aux services de transport, de fourniture et d'équilibrage, le service de distribution ne peut être tarifé uniquement en fonction d'un simple processus d'allocation des coûts puisque la grande majorité de ceux-ci sont fixes. À titre d'exemple, une variation à la baisse (réduction de charge ou départ d'un client) ou à la hausse (augmentation de charge ou arrivée de nouveaux clients) des volumes de gaz naturel distribués n'affecte pas les coûts (fixes) reliés à la sécurité du réseau. Il en découle qu'un certain niveau d'interfinancement peut s'avérer bénéfique pour l'ensemble de la clientèle dans la mesure où ceci permet la pénétration de certains marchés et le maintien de la clientèle existante.

Également, des tarifs uniquement calqués sur les coûts pourraient amener la perte d'une certaine catégorie de clients. Ceci aurait comme effet de faire augmenter le tarif de distribution des clients

¹⁰ Statistique Canada, Bulletin sur la disponibilité et écoulement d'énergie au Canada – Préliminaire 2014, n° 57-003-x au catalogue

Mesures susceptibles d'améliorer les pratiques tarifaires, R-3972-2016

restants puisque ces derniers devraient défrayer une plus grande partie des coûts de distribution. L'augmentation du tarif de distribution générée par le départ d'une certaine catégorie de clients pourrait faire en sorte que d'autres clients délaissent également le gaz naturel, ce qui ferait à nouveau augmenter le tarif de distribution des clients restants et ainsi de suite.

Ainsi, chaque fois qu'un client quitte le service de Gaz Métro, le tarif des clients restants est forcément impacté à la hausse. Les tarifs de distribution doivent donc prendre en considération des objectifs commerciaux permettant au distributeur de maximiser le nombre de clients sur son réseau tout en s'assurant que l'avantage concurrentiel demeure pour les clients qui se retrouvent à payer davantage que les coûts qu'ils génèrent selon l'allocation des coûts.

Les principes réglementaires et tarifaires précisent donc qu'afin de maximiser l'utilisation du réseau de Gaz Métro, les tarifs doivent tenir compte de la concurrence qui existe sur le marché de l'énergie. Dans son ouvrage intitulé *Principles of Public Utility Rates*¹¹, James C. Bonbright rappelait que l'objectif de la réglementation est de recréer les conditions d'un marché concurrentiel :

"[Regulation's] objective should be to compete a regulated enterprise, despite its possession of complete or partial monopoly, to charge rates approximately those which it would charge if free from regulation but subject to market forces of competition. In short, regulation should be not only a substitute for competition, but a closely imitative substitute."

De plus, la littérature veut que pour être jugé juste et raisonnable, un tarif doit se situer entre le coût marginal, c'est-à-dire le coût supplémentaire associé au raccordement d'un nouveau client, et le coût de faire cavalier seul, donc de ne pas bénéficier des économies d'échelle de partager un réseau. L'organisation *Public Policy for the Private Sector*¹² suggère également, dans l'un de ses articles, de tenir compte de la sensibilité des différents groupes de clients aux variations de prix :

*"In general, when there are common fixed costs of production to be allocated among customers, economic efficiency requires that prices vary according to customers' sensitivity to price changes. And when a customer's price sensitivity changes over time, efficiency requires that the customer pay different prices at different times (for example, at peak and off-peak times). But as long as all prices fall between the stand-alone and the incremental cost, the price differences do not contain cross-subsidies"*¹³

Gaz Métro se servira de ces balises (coût marginal et coût de faire cavalier seul) afin de formuler ses propositions dans le dossier R-3867-2013 et ainsi permettre la fixation d'une tarification optimale pour l'ensemble de sa clientèle. L'objectif du distributeur est de développer une structure tarifaire qui respectera les grands principes théoriques, tout en lui permettant de maximiser l'utilisation de son réseau au bénéfice de l'ensemble de sa clientèle.

¹¹ Principles of Public Utility Rates (New York: Columbia University Press, 1961) p. 93

¹² Public Policy for the Private Sector est une revue en ligne sur les innovations en matière de politiques publiques pour des solutions de développement dirigées par le secteur privé qui s'intéresse notamment au marché de l'énergie.

¹³ Price structure, cross-subsidies, and competition in infrastructure, février 1997

À cet égard, Gaz Métro estime que l'interfinancement, à un niveau optimal, est un outil qui permet l'atteinte d'objectifs commerciaux à l'avantage de l'ensemble de la clientèle, tels que le maintien ou l'augmentation du nombre de clients, le développement de nouveaux marchés et la minimisation de la facture moyenne.

Position de Gaz Métro

La nouvelle offre tarifaire au service de distribution, qui émanera du dossier R-3867-2013, devrait permettre l'atteinte d'objectifs commerciaux, tels que l'amélioration de la position concurrentielle du gaz naturel et le développement de nouveaux marchés ou de nouvelles régions, notamment par l'intermédiaire d'un niveau optimal d'interfinancement assurant la maximisation de l'utilisation du réseau de distribution.

5. INTÉGRATION DES NOUVELLES TECHNOLOGIES

Le deuxième thème ciblé par la Régie concerne l'intégration des nouvelles technologies dans l'offre de service du distributeur gazier. Bien que Gaz Métro présentera, dans le cadre du dossier R-3867-2013, une structure tarifaire visant à optimiser l'utilisation du réseau gazier, l'arrivée de nombreuses technologies pourrait néanmoins diminuer le niveau de consommation du gaz naturel et donc exercer une pression à la hausse sur les tarifs de distribution de l'ensemble de la clientèle.

Qu'ils s'agissent de nouvelles technologies pour consommer l'énergie, de la demande pour des énergies renouvelables ou du désir du gouvernement d'avoir une offre énergétique permettant la diminution des GES, ces facteurs impacteront à la baisse le niveau de consommation de clients et à la hausse le coût du service de distribution, et auront forcément un impact sur la compétitivité du tarif payé par la clientèle. En plus de pouvoir compter sur une structure tarifaire optimale et flexible, il importe d'avoir une approche réglementaire adaptée aux changements qui s'opèrent sur le marché et qui pourraient avoir des conséquences néfastes à plus long terme pour l'ensemble de sa clientèle.

Les positions de Gaz Métro à l'égard du thème « intégration des nouvelles technologies » visent à atteindre les objectifs suivants :

- Accélération des efforts en efficacité énergétique;
- Augmentation de l'offre d'énergies renouvelables pouvant transiter dans le réseau de distribution de gaz naturel;
- Accentuation du déplacement d'énergies plus polluantes en développant le marché du transport et en permettant la desserte de régions éloignées et de clients hors-réseau;
- Accroissement de l'offre énergétique susceptible d'être offerte par les distributeurs gaziers afin de faciliter la transition énergétique recherchée par la Politique énergétique 2030.

De plus, ces positions permettent le maintien des revenus de distribution réguliers pour éviter des hausses tarifaires qui elles-mêmes accéléreraient la baisse de revenus.

5.1 Accélération des efforts en efficacité énergétique

Depuis ses débuts en 2000, le PGEÉ de Gaz Métro a mis en place des programmes encourageant ses clients à consommer moins et à consommer mieux. Au fil des ans, Gaz Métro est ainsi devenue un chef de file canadien en termes d'efficacité énergétique, autant en ce qui a trait aux réductions de consommation totales réalisées, que par la maximisation de l'impact de chaque dollar investi dans ses programmes.

En effet, Gaz Métro a réussi à atteindre, et même dépasser, l'objectif ambitieux de réduire la consommation de gaz naturel de 350 millions de m³ de la stratégie énergétique du Québec 2006-2015¹⁴. Ceci a notamment été rendu possible parce que Gaz Métro reconnaît l'importance de s'impliquer dans les efforts environnementaux du Québec et parce qu'elle a su mettre à profit son expertise dans le domaine énergétique en travaillant conjointement avec les acteurs du marché et ses clients pour développer des programmes d'efficacité énergétique qui répondent à leurs besoins.

La performance de Gaz Métro avec ses programmes d'efficacité énergétique a déjà largement été documentée : plus de 15 ans d'expertise dans la gestion de programmes d'efficacité énergétique performants, au-delà de 115 000 projets réalisés auprès des 200 000 clients, des économies récurrentes de plus de 160 millions de dollars par année, une collaboration efficace avec des partenaires impliqués directement dans le marché, des économies cumulatives de près de 460 millions de m³ de gaz naturel, ce qui représente des réductions de près de 880 000 tonnes de GES sur le bilan environnemental du Québec. Seulement avec les actions prises en 2015, les efforts en efficacité énergétique de Gaz Métro représentent des économies à long terme pouvant atteindre plus de 160 M\$ pour la clientèle, selon les hypothèses prises sur le prix du gaz naturel.

D'ailleurs, le rapport intitulé *Portrait global de l'efficacité énergétique en entreprise au Québec*¹⁵ publié par la Chaire de gestion du secteur de l'énergie de HEC Montréal, mentionne que les résultats obtenus pour le gaz naturel dépassent la cible fixée, essentiellement grâce aux programmes mis en place par Gaz Métro¹⁶.

Ces actions et les résultats obtenus démontrent toute l'importance que Gaz Métro accorde à l'efficacité énergétique. Son rôle de distributeur lui confère une responsabilité centrale dans l'implantation de mesures en efficacité énergétique, surtout dans un contexte où le Québec s'est doté d'objectifs ambitieux visant à réduire les émissions de GES de 37,5 % d'ici 2030 par rapport aux émissions de 1990¹⁷. Ces objectifs ne peuvent être atteints sans la participation active de Gaz Métro. La performance passée de Gaz Métro démontre en effet que son engagement face à

¹⁴ <http://mern.gouv.qc.ca/publications/energie/strategie/strategie-energetique-2006-2015.pdf>

¹⁵ *Portrait global de l'efficacité énergétique en entreprise au Québec*, Chaire de gestion du secteur de l'énergie, HEC Montréal, septembre 2016.

¹⁶ *Idem*, page 23.

¹⁷ Cible de réduction de GES du Québec à l'horizon 2030

Mesures susceptibles d'améliorer les pratiques tarifaires, R-3972-2016

l'efficacité énergétique permet de réduire significativement les coûts totaux associés à l'atteinte des cibles, et ce, au bénéfice de tous les Québécois.

L'implication et les résultats de Gaz Métro en efficacité énergétique ont été également encouragés par le cadre réglementaire. En permettant certains incitatifs pour le Distributeur et en s'assurant que, malgré les baisses de volumes associées à l'efficacité énergétique, la viabilité de Gaz Métro et la compétitivité des tarifs de la clientèle ne soient pas compromises, le cadre réglementaire a également favorisé la réalisation de ce succès en efficacité énergétique.

Gaz Métro doit maintenant déterminer comment elle pourra maintenir, et même augmenter, ses efforts en matière d'efficacité énergétique afin de répondre aux prochaines cibles de réduction de GES qui seront fixées par le gouvernement.

Bien que les nouvelles cibles en termes d'efficacité énergétique ne soient pas connues au moment de déposer ce mémoire, les orientations de la Politique énergétique 2030 du Québec portent à croire qu'elles seront encore plus ambitieuses, notamment en raison de la volonté exprimée par le Gouvernement d'améliorer de 15 % l'efficacité avec laquelle l'énergie est utilisée¹⁸.

Or, Gaz Métro fait face à certains obstacles à la réalisation de cibles plus ambitieuses :

- Le faible coût de l'énergie, dont le gaz naturel, fait en sorte que les coûts évités sont relativement faibles et ont pour effet d'allonger la période de retour sur l'investissement des projets d'efficacité énergétique pour les clients et de réduire la rentabilité des programmes d'un point de vue des tests économiques reconnus par la Régie;
- L'effritement des potentiels d'efficacité énergétique fait en sorte que les économies les plus faciles à faire et les plus rentables ont déjà été réalisées, ce qui a pour conséquence que les projets résiduels seront nécessairement plus coûteux à implanter;
- L'augmentation des normes minimales d'efficacité énergétique érodent les économies qui peuvent être générées par des programmes¹⁹.

Comme les mesures en efficacité énergétiques sont bénéfiques pour le bilan énergétique et environnemental du Québec, il est important pour Gaz Métro de s'assurer que ces obstacles n'empêchent pas l'atteinte de nouvelles cibles plus ambitieuses.

Toutefois, bien que de nouveaux programmes puissent être mis en place ou encore que des modifications aux programmes et aux aides financières existants soient possibles pour permettre d'atteindre des cibles plus ambitieuses d'efficacité énergétique, Gaz Métro doit pouvoir protéger sa viabilité à court et à moyen terme, et ce, au bénéfice de la clientèle. Pour ce faire, le cadre réglementaire doit continuer à évoluer.

¹⁸ Politique énergétique 2030, l'énergie des Québécois sources de croissance, Gouvernement du Québec, 2016, page 12.

¹⁹ Par exemple, il y a 10 ans l'efficacité standard d'un appareil de chauffage au gaz naturel pouvait être de 80 %. Un programme faisant la promotion d'un appareil à haute efficacité à 90 % permettait alors de générer un gain d'environ 10 %. Si la réglementation en vigueur prévoit une efficacité minimale de 85 %, le même programme ne permet alors qu'un gain de 5 %.

Mesures susceptibles d'améliorer les pratiques tarifaires, R-3972-2016

En effet, les baisses de volumes associées aux mesures d'efficacité énergétique, de même que l'arrivée de nouvelles technologies innovantes permettant des réductions très importantes de la consommation pourraient avoir des impacts tarifaires importants.

Pour s'assurer qu'un distributeur puisse encourager la diminution des volumes consommés, des mécanismes pour maintenir des revenus suffisants pour couvrir l'ensemble des coûts sont requis. Parmi ces mécanismes, on retrouve entre autres :

- Le découplément des revenus²⁰ du distributeur de l'utilisation du gaz par les clients;
- La mise en place de prime fixe plus importante dans la structure tarifaire;
- La mise en place d'une obligation minimale à consommer pour une période donnée suite à une mesure d'efficacité énergétique financée par le Distributeur.

Pris individuellement, ces mécanismes ne pourraient suffire à contrer les enjeux permettant l'atteinte de nouvelles cibles plus ambitieuses en efficacité énergétique et en réduction de GES. Par exemple, l'augmentation de la prime fixe des tarifs de distribution pourrait faire en sorte de stabiliser les revenus en minimisant la portion qui dépend de la quantité d'énergie consommée. La facture des clients serait alors moins sensible à une variation à la baisse de consommation. Bien que cela permette de protéger la viabilité de l'entreprise, cette mesure à elle seule pourrait nuire à la rentabilité économique de certains projets en efficacité énergétique puisque, dans la perspective des clients chez qui ces projets seraient implantés, la période de retour sur investissement pourrait être plus longue.

L'intégration de bénéfices non énergétiques aux tests de rentabilité des programmes du PGEÉ ou la considération dans ces programmes des réductions de GES d'un point de vue plus global, qu'elles résultent de mesures d'efficacité énergétique ou de substitution, pourrait faciliter l'atteinte des nouvelles cibles par le Distributeur.

Comme mentionné précédemment, le cadre réglementaire a favorisé l'atteinte des cibles en efficacité énergétique jusqu'à présent et demeurera un élément clé dans l'atteinte des cibles à venir d'ici 2030. Ce cadre doit continuer d'évoluer et de supporter les efforts de Gaz Métro et de sa clientèle. L'efficacité énergétique est au centre de la Politique énergétique 2030 et un outil important pour réduire les émissions de GES au Québec. Elle demeurera une priorité pour Gaz Métro dans les années à venir.

Dans cette optique, Gaz Métro présentera dans le dossier tarifaire 2018 (R-3987-2016) une demande à la Régie afin que l'essentiel des coûts du PGEÉ soient considérés à titre d'actifs réglementaires inclus à la base de tarification, soit un traitement similaire à celui d'Hydro-Québec et d'autres utilités gazières canadiennes. Par ailleurs, dans sa demande, Gaz Métro proposera incidemment d'abolir la bonification dans sa forme actuelle liée à l'atteinte des cibles annuelles d'efficacité énergétique.

Ainsi, la demande de Gaz Métro, si elle est approuvée par la Régie, permettra d'accroître la capacité du distributeur de promouvoir l'efficacité énergétique auprès de sa clientèle, tout en permettant l'établissement de tarifs justes et raisonnables cohérents avec le principe d'équité

²⁰ Le découplément des revenus consiste principalement à protéger les revenus de distribution en les séparant des volumes de gaz naturel vendus et en les associant plutôt à un autre facteur, comme par exemple, le nombre de clients.

intergénérationnel, c'est-à-dire des tarifs qui permettent de récupérer les coûts engendrés par la bonne génération de client.

Avec l'évolution des attentes clients, lesquels sont de plus en plus sensibles aux enjeux environnementaux et économiques, Gaz Métro doit considérer le PGEÉ comme un outil stratégique complémentaire aux programmes commerciaux (tel que le Programme de rabais à la consommation - PRC) puisqu'il favorise la satisfaction, le maintien et le développement de la clientèle à long terme.

Position de Gaz Métro

Des mécanismes devraient être mis en place afin d'accélérer les efforts en efficacité énergétique, notamment en faisant en sorte que l'essentiel des coûts du PGEÉ soient considérés à titre d'actifs réglementaires inclus dans la base de tarification.

5.2 Augmentation de l'offre d'énergies renouvelables pouvant transiter dans le réseau de distribution de gaz naturel

Malgré les mécanismes existants pour assurer la viabilité du distributeur et maintenir les tarifs de la clientèle à un niveau raisonnable à court et à moyen terme, la baisse des volumes moyens associée à des cibles d'efficacité énergétique plus ambitieuses aura inévitablement un impact significatif à long terme. C'est pourquoi il est primordial pour Gaz Métro de contribuer à l'atteinte des nouvelles cibles de réduction des GES non seulement par le biais de l'efficacité énergétique, mais également en maximisant l'utilisation du gaz naturel renouvelable afin de répondre aux besoins de sa clientèle.

L'énergie renouvelable intégrée au réseau de Gaz Métro

Tout comme l'efficacité énergétique, l'arrivée des énergies renouvelables distribuées par le réseau gazier permettra à Gaz Métro de contribuer à l'atteinte d'objectifs de la Politique énergétique 2030 du Québec, notamment ceux consistant à privilégier une économie faible en carbone, de valoriser une consommation responsable et de stimuler l'innovation technologique.

Ces types d'énergie offriront également à Gaz Métro l'occasion de diversifier son portefeuille d'approvisionnement énergétique. L'inclusion de certaines énergies renouvelables fait déjà partie des projets de Gaz Métro, mais d'autres devraient faire leur apparition. Il est donc primordial pour Gaz Métro d'être prête à leur arrivée.

L'offre d'énergies renouvelables est en constante évolution et l'innovation technologique permet d'obtenir une énergie à faible émission de diverses façons. Gaz Métro doit être en mesure de s'adapter et d'intégrer les énergies renouvelables dans son réseau, lorsqu'elles peuvent être complémentaires au gaz naturel.

L'inclusion d'énergies renouvelables dans les actifs de Gaz Métro permettra de rencontrer les cibles gouvernementales de diminution de GES, et d'offrir à sa clientèle la possibilité de

consommer des énergies plus vertes. Gaz Métro doit être prête à s'adapter et à inclure les nouvelles énergies renouvelables qui apparaîtront sur le marché. Les énergies renouvelables produites au Québec permettront également de diversifier les sources d'approvisionnement pour Gaz Métro et réduiront par le fait même les capacités de transport requises pour répondre au besoin de sa clientèle.

Gaz Métro devrait aussi pouvoir reconnaître la valeur environnementale des énergies renouvelables, ou qui permettent de réduire les GES, et devrait être en mesure de faciliter la consommation de ces énergies par la clientèle. Des producteurs de gaz renouvelable existent déjà au Québec. En effet, BFI et EBI en produisent tous deux un total de 104,1 Mm³ par année²¹ à partir de sites d'enfouissement qu'ils vendent en grande partie sur le marché américain où la réglementation fait en sorte qu'il est possible pour eux d'obtenir un prix beaucoup plus avantageux qu'au Québec. Gaz Métro constate que le cadre actuel incite à l'exportation du gaz renouvelable et que les attributs environnementaux de cette production d'énergie locale quittent donc de la province. La valorisation des énergies renouvelables au Québec permettrait à différents producteurs de faire profiter à la province des économies de GES reliées à l'utilisation de ces énergies.

L'intégration d'énergies renouvelables dans le réseau gazier permettrait également au gaz naturel et au réseau de Gaz Métro de demeurer une alternative énergétique intéressante à long terme et ce, même au-delà du moment où les énergies plus polluantes auront été déplacées.

Pour les marchés sensibles aux mesures gouvernementales visant la diminution des GES, cette valorisation est au bénéfice de la clientèle puisqu'elle assure une longévité et un maintien du bassin de clients existants, protégeant ainsi la compétitivité des tarifs de distribution payés par la clientèle existante. Bien que l'achat volontaire doive être facilité et favorisé, l'injection d'énergie renouvelable dans le réseau doit pouvoir être assumée par l'ensemble de la clientèle de Gaz Métro puisque ces derniers sont ceux qui bénéficieront avant tout du maintien de la viabilité du service de distribution du gaz naturel et du bénéfice environnemental de le consommer.

L'existence d'énergie renouvelable disponible pouvant être injectée dans le réseau de Gaz Métro est une réalité actuelle et il importe de prendre les actions requises afin de maximiser ce grand potentiel pour assurer la viabilité du service de distribution gazier et pour contribuer à la transition énergétique.

Achat de Gaz naturel renouvelable (« GNR »)

Au courant de l'année 2017, la ville de St-Hyacinthe injectera du gaz naturel renouvelable dans le réseau de Gaz Métro. Le prix d'achat actuellement approuvé par la Régie découle uniquement du coût évité du gaz naturel conventionnel; c'est-à-dire que Gaz Métro achète le GNR à un prix

²¹ Analyse des conditions tarifaires de la filière québécoise du gaz naturel renouvelable, Rapport final, AVISEO Conseil, 4 juillet 2016, page 12.

Mesures susceptibles d'améliorer les pratiques tarifaires, R-3972-2016

équivalent au prix de marché de la fourniture auquel s'ajoute le prix du transport vers le Québec et des droits d'émission associés au marché du carbone.

Cette façon de faire ne permet malheureusement pas de reconnaître l'entièreté de la valeur environnementale du gaz naturel renouvelable et, pour les producteurs privés, de bénéficier d'un prix équivalent à celui auquel le GNR est transigé à l'extérieur du Québec. En effet, la formule en vigueur ne capte que l'entièreté du coût évité, soit l'économie relative à la couverture des émissions par des droits d'émission du SPEDE considérant que le GNR est carboneutre. Or, cette économie, ou cette valeur environnementale, n'est pas nécessairement un bon indicateur de l'ensemble des bénéfices liés à l'utilisation de cette énergie renouvelable. En effet, cette économie n'est basée que sur la valeur actuelle des droits d'émissions du SPEDE, et non pas sur le coût des mesures à mettre en place qui sera nécessaire pour atteindre les cibles de réduction de GES à l'horizon 2030. Le signal de prix actuel des droits d'émission du SPEDE est inférieur au coût réel de mise en œuvre rentable des projets de production de GNR. Ainsi, en utilisant les prix actuels des droits d'émissions, dans un marché qui en est encore à ses débuts et qui verra vraisemblablement un accroissement significatif des participants sur l'horizon de la Politique énergétique, on sous-estime vraisemblablement la valeur réelle des bénéfices environnementaux du GNR.

De plus, le prix actuel d'achat autorisé ne reconnaît pas les coûts associés à la production à petite échelle d'énergies renouvelables comme le GNR, qui sont significativement plus élevés que le prix auquel Gaz Métro est présentement autorisé à acquérir le GNR. Ainsi, de nombreux producteurs potentiels de GNR ont indiqué à Gaz Métro qu'en fonction des prévisions de prix d'achat découlant de la formule de prix approuvée par la Régie, la rentabilité des nouveaux projets de production de GNR est difficile à atteindre. Dans ce contexte, la firme Aviseo Conseil a été mandatée par Gaz Métro afin d'étudier les conditions tarifaires possibles favorisant l'éclosion de la filière québécoise de biométhanisation. Dans le cadre de l'exécution de son mandat, Aviseo Conseil a recensé sept mécanismes utilisés en Europe, aux États-Unis et au Canada. Cette étude a permis d'identifier une stratégie qui se démarque dans ces juridictions afin de promouvoir la production de GNR : le prix de rachat garanti, communément appelé « feed in tariff ».

À l'issue de ses analyses, Aviseo Conseil a recommandé l'implantation d'un tel système de prix de rachat garanti à partir duquel le prix d'achat serait établi en fonction de paliers. Plus précisément, le prix d'achat offert au producteur décroîtrait de manière inversement proportionnelle à sa capacité de production. Ainsi les plus petits producteurs pourraient tout de même rentabiliser leur projet de biométhanisation, alors que les plus gros producteurs pourraient maximiser la production de leurs sites tout en minimisant l'impact tarifaire sur la clientèle. Cette structure permettrait de promouvoir le développement de la filière québécoise du GNR.

Le recensement des sept mécanismes a aussi permis à Aviseo Conseil de comparer le prix d'achat découlant de la formule de prix de Gaz Métro à celui applicable ailleurs. Le tableau qui suit illustre les résultats obtenus par la firme.

Mesures susceptibles d'améliorer les pratiques tarifaires, R-3972-2016

	Gaz Métro	Colombie-Britannique	Allemagne	France	Royaume-Uni	Californie	Vermont
\$/GJ	4,39	14,41	8,52 à 34,7	18,43 à 51,21	13,23 à 29,24	≈ 18 à 20	14,75

Il appert de ces données que le prix d'achat offert par Gaz Métro est significativement inférieur à ceux offerts en Europe, aux États-Unis et ailleurs au Canada.

Le projet de loi n° 106 (*Loi concernant la mise en œuvre de la Politique énergétique 2030 et modifiant diverses dispositions législatives*), qui a été adopté le 10 décembre dernier par l'Assemblée nationale, prévoit que l'article 72²² de la *Loi sur la Régie de l'énergie* est remplacé par le suivant :

« À l'exception des réseaux privés d'électricité, tout titulaire d'un droit exclusif de distribution d'électricité ou de gaz naturel doit préparer et soumettre à l'approbation de la Régie, suivant la forme, la teneur et la périodicité fixées par règlement de celle-ci, un plan d'approvisionnement décrivant les caractéristiques des contrats qu'il entend conclure pour satisfaire les besoins des marchés québécois après application des mesures d'efficacité énergétique. Le plan doit tenir compte :

1° des risques découlant de ses choix de sources d'approvisionnement;

2° pour une source particulière d'approvisionnement en électricité, du bloc d'énergie établi par règlement du gouvernement en vertu du paragraphe 2.1° du premier alinéa de l'article 112;

3° pour l'approvisionnement en gaz naturel :

a) de la marge excédentaire de capacité de transport que le titulaire estime nécessaire pour favoriser le développement des activités industrielles, cette marge ne pouvant excéder 10 % de la quantité de gaz naturel que ce titulaire prévoit livrer annuellement;

b) de la quantité de gaz naturel renouvelable déterminée par règlement du gouvernement en vertu du paragraphe 4° du premier alinéa de l'article 112. »

[nous soulignons]

Le projet de loi n° 106 prévoit également que l'article 112 de la *Loi sur la Régie de l'énergie* est modifié de manière à permettre au gouvernement de fixer par règlement, probablement dès ce

²² Pour l'approbation des plans, la Régie tient compte des préoccupations économiques, sociales et environnementales que peut lui indiquer le gouvernement par décret.

Mesures susceptibles d'améliorer les pratiques tarifaires, R-3972-2016

printemps, « la quantité de gaz naturel renouvelable devant être livrée par un distributeur de gaz naturel, et les conditions et les modalités selon lesquelles s'effectue une telle livraison. »

Afin de répondre aux impératifs que dicterait un tel éventuel règlement, Gaz Métro devra mettre en place des moyens pour permettre son approvisionnement en GNR.

Pour ce faire, Gaz Métro devra être en mesure d'aider les producteurs à surmonter la difficulté qu'ils rencontrent dans la rentabilisation des projets de biométhanisation mais aussi de faciliter l'accès au GNR pour les clients intéressés à en consommer.

Présentement, les producteurs potentiels de GNR, qui sont dans plusieurs cas des municipalités, éprouvent de nombreuses difficultés à pouvoir vendre leur production directement à un consommateur. Les règles et les conditions associées aux transactions de fourniture qui ne sont pas avec le distributeur comportent certaines complexités qui sont difficiles à contourner pour ceux qui ne possèdent pas l'expertise nécessaire pour la gestion de la demande quotidienne de consommateurs.

Dans le cadre de son dossier tarifaire 2018 (R-3987-2016, pièce B-0011), Gaz Métro a récemment déposé une proposition auprès de la Régie afin que ses *Conditions de service et Tarif* soient modifiées de manière à faciliter l'accès au GNR pour ses clients. Les modifications permettraient aux clients désirant s'approvisionner en partie en GNR, d'acheter directement du producteur de GNR et de combler l'autre partie de leur consommation par l'intermédiaire du gaz de réseau offert par Gaz Métro. Présentement, une telle combinaison n'est pas possible, ce qui oblige les clients à gérer leurs approvisionnements auprès de plus d'un fournisseur. Cela peut s'avérer complexe et coûteux pour eux.

Cette proposition de Gaz Métro faciliterait l'accès au GNR pour une partie de la clientèle. Cependant, pour élargir l'accès au GNR à sa clientèle, Gaz Métro élabore aussi présentement la mise en place d'un modèle d'achat volontaire permettant aux clients intéressés de convertir une partie de leur consommation de gaz de réseau en GNR, et ce, en payant une prime au service de Fourniture, comme c'est le cas chez Fortis BC depuis quelques années.

Le GNR est bien présent chez Fortis BC

Un projet pilote d'approvisionnement en GNR a été mis en place en 2010 par Fortis BC, suivant l'approbation de la BCUC. Celui-ci comprenait alors un plafond d'approvisionnement de 250 000 GJ/an (6,6M m³ ou 0,23 Bcf) de GNR. En fonction de ce projet, les clients résidentiels et affaires pouvaient, sur une base volontaire, acheter 10 % de leur consommation en GNR.

Le projet pilote comprenait la création d'un compte d'écart du GNR « Biomethane Variance Account » (BVA), dans lequel tous les achats et ventes de GNR étaient comptabilisés, et prévoyait un surcoût, le « Biomethane Energy Recovery Charge » (BERC), qui devait s'additionner au tarif de fourniture en vigueur.

Mesures susceptibles d'améliorer les pratiques tarifaires, R-3972-2016

Le 11 décembre 2013²³, la BCUC a autorisé la permanence du programme. Dans cette décision, elle permet notamment une plus grande flexibilité quant à la proportion de GNR pouvant être consommée par le client (5 %, 10 %, 25 %, 50 % ou 100 %). Elle permet également à Fortis BC d'allouer, au tarif de fourniture, les coûts d'approvisionnement du GNR provenant des installations appartenant à Fortis BC, soit les coûts des installations de traitement et des unités de compression d'un projet, les coûts administratifs, les coûts de la mise à jour des technologies de l'information ainsi que les coûts d'éducation, de marketing et de raccordement au réseau. De plus, la BCUC a accepté la proposition de Fortis BC de transférer les surcoûts du GNR invendu à l'ensemble de la clientèle.

Fortis BC a aussi reçu l'approbation de la BCUC²⁴ afin de réaliser d'autres ententes d'achat de GNR qui se traduiront par de nouvelles installations de production de GNR²⁵.

À la suite de l'entrée en vigueur de la *Loi concernant la mise en œuvre de la Politique énergétique 2030 et modifiant diverses dispositions législatives* (projet de loi n° 106) et de la réglementation en découlant, Gaz Métro entend déposer une demande à la Régie afin de proposer une nouvelle formule de fixation du prix d'achat du GNR.

Puisque le prix d'achat du GNR résultant de cette éventuelle proposition sera nécessairement plus élevé que le prix d'achat découlant de la formule actuelle approuvée par la Régie, Gaz Métro compte également proposer l'ajout d'un programme d'achat volontaire de GNR afin de répondre au besoin de certains clients et de minimiser l'impact tarifaire. Ce programme permettrait à la clientèle de se procurer, sur une base volontaire, le GNR acheté par Gaz Métro. Dans la mesure où la clientèle se procurerait volontairement tout le GNR acheté par Gaz Métro, l'impact sur la clientèle serait nul.

Le GNR, un début pour la distribution d'énergie renouvelable dans le réseau de Gaz Métro

Tel que précisé précédemment, la technologie pour produire du GNR existe et la production est déjà amorcée au Québec. Toutefois d'autres alternatives pour injecter de l'énergie renouvelable existent et sont à nos portes. Bien que certaines de ces technologies ne soient pas encore disponibles dans la franchise de Gaz Métro, il est essentiel de suivre le développement de ces technologies et de créer un cadre réglementaire et tarifaire qui permettra d'en faciliter l'injection. Comme pour le GNR, les autres formes d'énergies renouvelables distribuées par le réseau gazier permettront de protéger la viabilité du service offert à la clientèle et d'atteindre les objectifs de la Politique énergétique 2030.

À titre d'exemple, la Société Gaz Réseau Distribution France (GRDF) peut injecter un certain pourcentage d'hydrogène dans son réseau de distribution. Dans un arrêté ministériel publié le 6 juillet 2016, fixant les conditions dans lesquelles GRDF peut injecter à titre expérimental un mélange composé de gaz naturel et d'hydrogène dans le réseau de distribution de gaz, le

²³ http://www.bcuc.com/Documents/Proceedings/2013/DOC_38832_12-11-2013-FEI-2012-Biomethane-DecisionWEB.pdf

²⁴ G-79-13, FEI Biomethane Third Party SRP with Reasons for Decision, mai 2013

²⁵ <http://www.bcuc.com/ApplicationView.aspx?ApplicationId=385>

Mesures susceptibles d'améliorer les pratiques tarifaires, R-3972-2016

gouvernement français explique que cette mesure est cohérente avec l'objectif de diminution des GES à la suite de la loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte :

« Cette opération, qui s'inscrit dans un ensemble d'initiatives européennes, explore la voie de la valorisation, par injection d'hydrogène dans le réseau de distribution de gaz naturel, des productions d'énergies d'origine renouvelable lorsque ces dernières ne sont pas ou ne peuvent pas être injectées dans le réseau électrique. »²⁶

Position de Gaz Métro

Afin de permettre une augmentation de l'offre d'énergies renouvelables pouvant transiter dans le réseau de distribution de gaz naturel, des mesures devraient être adoptées, telles que la combinaison de services aux services de fourniture et de transport, l'adoption d'une nouvelle formule de fixation du prix d'achat du GNR, la mise en place d'un modèle d'achat volontaire du GNR et la priorisation de l'intégration des énergies renouvelables qui pourraient faire leur apparition au Québec dans les années à venir.

5.3 Accentuation du déplacement d'énergies plus polluantes en développant le marché du transport et en permettant la desserte de consommateurs hors-réseau

À long terme, les tarifs des consommateurs d'énergie connaîtront une pression à la hausse, notamment en raison de la diminution de la demande à la suite de la mise en place de nouvelles mesures d'efficacité énergétique et à l'intégration des énergies renouvelables. Une des seules façons pour Gaz Métro de contrer cette pression à la hausse sur les tarifs est de maintenir et de faire croître sa clientèle. Pour ce faire, elle doit développer des marchés où l'utilisation du gaz naturel est désirable d'un point de vue environnemental et économique, mais peu accessible pour l'instant. C'est le cas pour le marché du transport et pour la desserte des régions éloignées et de consommateurs hors réseau.

Développement du marché du transport : Gaz naturel pour véhicules

Au Québec, le secteur du transport constitue le plus important émetteur de (GES) avec 43 % des émissions totales du Québec²⁷. Pour le transport routier, les véhicules lourds au diesel émettent 32,3 % des GES, alors qu'ils ne représentent que 2,3 % des véhicules. Au cours de la période de 1990 à 2013, les émissions des véhicules lourds sont passées de 4,61 à 8,80 Mt éq. CO₂, soit une augmentation de 91,1%.

Dans le rapport *Portrait global de l'efficacité énergétique en entreprise au Québec*²⁸, il est mentionné que la raison principale pour laquelle le Québec n'a atteint globalement que 37 % de

²⁶ <https://www.legifrance.gouv.fr/eli/arrete/2016/6/22/DEVP1610023A/jo/texte>

²⁷ Inventaire québécois des émissions de GES en 2013 et leur évolution depuis 1990.

²⁸ Précité, note 6

sa cible d'économie d'énergie réside dans le manque d'effort et de coordination afin de réduire la consommation de produit pétrolier dans les transports.

Le gaz naturel pour déplacer les produits pétroliers dans le transport routier

Le gaz naturel pour véhicule (GNV), qu'il soit comprimé ou liquéfié, offre des solutions économiques et réductrices d'émissions de GES allant jusqu'à 25 %. De plus, le GNV n'émet presque pas d'émissions de contaminants atmosphériques (Oxydes d'azote et particules fines) en plus d'assurer une économie sur le prix du carburant et une plus grande stabilité de celui-ci. Le développement du GNV fait donc partie de la solution pour réduire les émissions de GES dans les transports.

Or, l'offre tarifaire de Gaz Métro n'est présentement pas adaptée pour répondre à l'arrivée de ce nouveau type de consommateur nécessitant du GNV. Bien que certaines entreprises ou municipalités du Québec aient amorcé la conversion de leur parc de véhicules vers le gaz naturel, le marché est encore bien loin d'avoir atteint son plein potentiel. Gaz Métro doit donc s'assurer de faciliter ces projets de conversion de manière à ce que le Québec puisse bénéficier des avantages économiques et environnementaux liés au GNV.

Le retour sur l'investissement d'un projet de conversion est grandement lié à deux éléments, soit le prix des véhicules et le prix du carburant. Comme les véhicules sont majoritairement achetés aux États-Unis, une baisse de la devise canadienne par rapport à la devise américaine vient affecter la rentabilité du projet. Pour ce qui est du prix du carburant, bien que le prix du gaz naturel soit stable, la baisse des prix des produits pétroliers vient également toucher la rentabilité des projets de conversions. Quand les deux éléments varient en même temps, le retour sur l'investissement peut se voir grandement affecter.

Or, l'augmentation de l'accessibilité à ce carburant, avec l'intermédiaire de nouvelles stations de ravitaillement, ainsi que la possibilité d'offrir des aides financières qui amoindrieraient le surcoût des équipements et des véhicules au GNC et au GNL, sont deux des éléments qui permettraient le développement du marché du transport. Un autre élément qui pourrait faciliter le développement de ce marché serait la possibilité pour Gaz Métro d'intégrer dans ses actifs les compresseurs et les stations de ravitaillement. Gaz Métro pourrait ainsi jouer un rôle de facilitateur d'accessibilité au carburant en augmentant le nombre de stations de ravitaillement au Québec.

Gaz Métro et des entreprises de camionnage sont présentement en discussion avec différents paliers de gouvernement afin de mettre en place ou de bonifier des mesures permettant le développement plus rapide du marché du transport lourd à gaz naturel. Dans le cadre de ces discussions, Gaz Métro a notamment proposé que le programme Écocamionnage soit bonifié de manière à couvrir une plus grande partie des surcoûts des véhicules au GNV et que le programme couvre l'achat de véhicules usagés. Gaz Métro suggère également la mise en place d'un programme d'aides financières pour infrastructures de ravitaillement et d'ateliers mécaniques. Ces incitatifs financiers gouvernementaux permettraient de déplacer davantage de produits pétroliers dans le secteur du transport.

En Europe, des stations publiques de ravitaillement sont présentement financées par l'Union Européenne afin de promouvoir l'utilisation de carburants alternatifs. Ces subventions font partie du programme Ten-T²⁹ qui comprend des centaines de projets, définis comme des études ou des travaux, qui ont pour but d'assurer la cohésion, l'interconnexion et l'interopérabilité du réseau de transport européen.

Au Québec, de nombreuses mesures sont requises sur tous les segments de la chaîne d'acquisition du GNV, compte tenu du fort niveau de maturité et d'intégration des produits pétroliers dans le marché du transport. L'arrivée du GNV se fait graduellement, mais l'offre ne rencontre pas encore parfaitement la demande et cela peut constituer un frein au développement du marché. Le rythme auquel les nouvelles stations de ravitaillement apparaissent est tributaire du nombre de véhicules qui se convertissent et vice versa, c'est-à-dire que l'accès au carburant est également un élément décisionnel à la conversion de parcs de véhicules. Les aides financières et les investissements de Gaz Métro devraient permettre d'inciter directement la conversion de véhicules au GNV, dans l'intérêt à long terme de la clientèle gazière et pour l'atteinte des objectifs de la Politique énergétique 2030 du Québec.

Gaz Métro estime qu'il est primordial qu'un signal clair soit envoyé aux entreprises de transport, que ce soit via des programmes, des subventions ou en reconnaissant le rôle de Gaz Métro comme facilitateur pouvant investir dans les solutions de ravitaillement, afin de s'assurer que les mesures qui seront mises en place favorisent l'achat de camions au GNV plutôt que des camions au diesel, favorisant ainsi l'atteinte des objectifs de réduction de GES du Québec.

Le gaz naturel pour le transport collectif

Dans les grandes villes, l'électrification des véhicules de transport collectif est la solution à privilégier afin d'atteindre les objectifs de diminution de GES du Québec. Par contre, dans certains cas, la solution à gaz naturel répond davantage aux besoins tout en permettant de réduire les GES. C'est le cas par exemple de la Société de transport de Saguenay (STS) qui a tenté l'utilisation d'autobus hybrides mais, ces véhicules ne répondaient pas adéquatement à leurs besoins.

La STS a déployé plusieurs efforts depuis plus d'un an auprès du gouvernement du Québec afin d'obtenir un appui pour l'acquisition d'autobus à GNC mais le Programme d'aide au développement du transport collectif mise uniquement sur l'électrification et les solutions hybrides électriques.

L'utilisation de ces autobus hybrides a entraîné des diminutions d'émission de GES d'environ 11%, soit 8 tonnes par autobus. Les subventions octroyées par le gouvernement étaient d'environ 239\$ la tonne, avec un retour sur investissement de près de 18,8 ans. En comparaison, un autobus à GNC aurait permis des réductions de GES estimées à 18%, soit 13 tonnes par autobus.

²⁹ <https://ec.europa.eu/inea/en/ten-t/ten-t-projects>

Gaz Métro estime qu'adapter le Programme d'aide gouvernementale au transport collectif des personnes pour permettre l'acquisition d'autobus à GNC et les investissements de Gaz Métro devraient permettre d'inciter directement ces conversions, dans l'intérêt à long terme de la clientèle gazière et pour l'atteinte des objectifs de la Politique énergétique 2030 du Québec.

Le gaz naturel pour le transport maritime

Le transport maritime contribue de façon significative aux émissions atmosphériques globales, notamment en termes d'oxydes de soufre.

À l'heure actuelle, le GNL constitue l'une des meilleures alternatives disponibles pour les armateurs pour ses atouts environnementaux :

- En comparaison avec le diesel, il permet de réduire jusqu'à 70 % les NOx, et jusqu'à 99 % les SOx. De plus, le GNL élimine jusqu'à 90 % des particules fines.
- Il permet de réduire jusqu'à 25 % de moins de GES en comparaison avec le diesel.
- Il permet de répondre aux exigences de la réglementation applicable en matière de réduction d'émissions de GES et de polluants atmosphériques qui s'est entre autres resserrée dans le contexte du transport maritime.

À cet effet, la mise en place par l'Organisation maritime internationale de nouvelles normes environnementales exige des transporteurs maritimes qu'ils trouvent des solutions pour se conformer à la réglementation qui en a découlé. Le GNL est une solution pour répondre à ces exigences environnementales.

De plus, les technologies et les procédures relatives à l'utilisation du GNL dans le transport maritime sont progressivement mises en œuvre et les transporteurs maritimes envisagent de plus en plus le recours au GNL afin d'alimenter leurs navires. Au Québec, la Société des traversiers du Québec (« STQ ») opère actuellement un traversier alimenté au GNL. Deux autres traversiers de la STQ alimentés au GNL sont attendus en 2017. Également, le Groupe Desgagnés a fait la commande de nouveaux navires qui pourront fonctionner au GNL³⁰. L'utilisation du GNL comme carburant marin est reconnue ailleurs dans le monde, notamment en Europe.

Enfin, dans sa Politique énergétique du Québec 2030, le gouvernement a réitéré sa volonté de favoriser le GNL dans le développement de projets liés à l'industrie maritime. Gaz Métro poursuit quant à elle ses discussions avec des partenaires afin de rendre les installations portuaires « LNG-ready », c'est-à-dire qu'elles permettent l'approvisionnement de navires en GNL. Ces efforts se poursuivent en collaboration, notamment, avec les instances portuaires situées le long de la Voie maritime du fleuve Saint-Laurent, et les armateurs. Comme pour le transport routier, la conversion des produits pétroliers dans le transport maritime est tributaire des stations de ravitaillement et des investissements des armateurs dans des nouveaux navires au GNL. Les aides financières et les investissements de Gaz Métro devraient permettre d'inciter directement ces

³⁰ <http://www.lapresse.ca/le-soleil/affaires/actualite-economique/201507/02/01-4882649-groupe-desgagnes-aura-deux-petroliers-mus-au-gaz-naturel.php>

Mesures susceptibles d'améliorer les pratiques tarifaires, R-3972-2016

conversions, dans l'intérêt à long terme de la clientèle gazière et pour l'atteinte des objectifs de la Politique énergétique 2030 du Québec.

Desserte des régions éloignées et des consommateurs hors du réseau

Au cours des dernières années, Gaz Métro a été en mesure de procéder au raccordement de nombreux consommateurs qui étaient jusqu'alors contraints, en l'absence de gaz naturel, de consommer des énergies plus polluantes. Toutefois, malgré les bénéfices (économiques, sociaux et environnementaux) associés à ces extensions, les règles réglementaires et tarifaires applicables ont pu limiter la capacité de Gaz Métro à donner accès au gaz naturel.

En effet, la tarification ne permet pas de rentabiliser plusieurs projets d'extension, puisque les règles actuelles prévoient que les investissements ainsi que les dépenses d'opération du réseau de distribution associées au développement d'une nouvelle région doivent être récupérés par les tarifs existants, et ce, auprès de la nouvelle clientèle dans cette région. Ainsi, lorsque les tarifs sont trop bas pour rentabiliser les investissements associés à l'extension du réseau, il est souvent nécessaire de demander une contribution financière importante aux futurs clients ou de faire appel à des subventions gouvernementales.

Gaz Métro n'est pas le seul distributeur à faire face à un enjeu de rentabilité lorsqu'il est question de desservir des consommateurs hors du réseau. Heritage Gas, en Nouvelle-Écosse, bien qu'elle possède, au même titre que Gaz Métro, des tarifs de type « timbre-poste », applique l'équivalent d'un cavalier tarifaire pour les clients qu'elle qualifie de « satellites » afin de récupérer les coûts propres à leur desserte, et ce, sans pour autant faire augmenter les tarifs de l'ensemble de la clientèle ni justifier l'utilisation d'une tarification différente par région :

“What differs in this situation is that operating expenses related to compression and transport are unique, measurable, and not substituted or offset by any other high pressure pipeline operating costs. By charging an appropriate rate rider just to the satellite community, Heritage Gas can recover these costs in a manner that is fair to all customers and minimizes cross subsidization. Because the rider is added to the current postage stamp tariff, the customer can also (correctly) infer that satellite customers would pay the same as all other customers in the event that Heritage Gas were to extend an elevated pressure main to the community. In this sense, the Heritage Gas proposal helps to preserve the principle of postage stamp tariffs.”³¹

Par ailleurs, d'importants distributeurs, comme Enbridge Gas Distribution, Union Gas et Fortis BC, appliquent des règles de rentabilité plus flexibles que celles historiquement appliquées au Québec, et qui permettent incidemment de raccorder des clients qui ne couvrent pas la totalité de leurs coûts. Ces règles sont appliquées dans la mesure où les revenus anticipés dans le plan de

³¹ Franchise Amendment Application: Antigonish Contry, Nova Scotia, Heritage Gas, June 9, 2014.

Mesures susceptibles d'améliorer les pratiques tarifaires, R-3972-2016

développement annuel couvrent plus que les coûts encourus, et qu'ils génèrent donc des baisses tarifaires³².

Gaz Métro est d'avis qu'il est essentiel d'avoir recours à tous les outils tarifaires et réglementaires disponibles pour faciliter l'accès au gaz naturel des consommateurs qui n'y ont présentement pas accès. Bien que les critères de rentabilité actuels soient faciles à rencontrer pour de grands projets industriels, grâce à une consommation de gaz naturel plus importante, les plus petits projets sont ceux pour lesquels il est difficile d'élaborer une solution qui répond aux obstacles réglementaires. Le déplacement d'énergies plus polluantes et le développement de certains marchés s'en trouvent affectés, et ce, au détriment des objectifs de la Politique énergétique 2030 du Québec.

Ainsi, toujours dans l'idée d'accroître sa clientèle afin de maintenir la compétitivité des tarifs, de donner accès au gaz naturel et de faciliter la transition énergétique, Gaz Métro a déposé en avril 2016 à la Régie une nouvelle méthodologie visant l'acceptation de projets d'extension avec expectative de rentabilité. Gaz Métro propose la mise en place d'un critère de rentabilité *a priori* inférieur au critère historiquement utilisé, en s'appuyant notamment sur le fait qu'un projet d'extension du réseau de distribution permet d'acquérir de nouveaux clients au cours des années subséquentes, et donc d'accroître la rentabilité des investissements alors qu'ils ne sont malheureusement pas connus au moment de prendre la décision de réaliser le projet et de calculer la rentabilité. De plus, comme pour les autres grands distributeurs au Canada, Gaz Métro entend s'assurer que la rentabilité cumulative de son développement est au bénéfice de la clientèle en générant des baisses tarifaires annuelles significatives.

La nouvelle méthodologie sera analysée par la Régie dans le cadre de la phase 3 du dossier R-3867-2013. Gaz Métro est d'avis que cette nouvelle approche permettra de minimiser les tarifs de la clientèle à long terme, de favoriser le développement économique dans les communautés historiquement à la recherche d'un accès au gaz naturel et de minimiser les GES.

Bien que Gaz Métro soit d'avis que la façon la plus efficace de desservir la clientèle est généralement par l'extension du réseau, certains clients sont trop éloignés pour rendre cette option viable. Toutefois, d'autres solutions sont possibles grâce au GNC et au GNL.

Tout comme les extensions de réseau, la desserte par GNC ou GNL de régions éloignées ou de clients hors du réseau permet la substitution d'énergies plus polluantes par le gaz naturel lorsque le raccordement conventionnel n'est pas une option viable. Cette approche permet aussi d'atteindre des objectifs de développement durable en offrant une énergie compétitive et plus propre à des clients qui sont souvent prisonniers des produits pétroliers.

Par exemple, à l'aide d'une subvention gouvernementale, un tel projet pilote a été mis en place sur la Côte-Nord. L'usine d'Arcelor Mittal à Port-Cartier convertira au GNL six brûleurs présentement alimentés au mazout lourd. Cette conversion permettra de réduire les émissions de près de 5 000 tonnes éq. CO₂.

³² Ces trois distributeurs peuvent accepter des projets qui correspondent à un taux de rendement interne de 3,70 % dans la mesure que l'ensemble des projets atteignent un taux de rendement interne correspondant à 6,02 %.

Alors que le cadre réglementaire prévoit pour la clientèle sur réseau des aides financières, l'acquisition d'actifs et des tarifs adaptés aux besoins de cette clientèle, de telles dispositions ne sont toutefois pas prévues pour la consommation de GNC et de GNL par les clients éloignés. De plus, Gaz Métro tient à préciser que présentement, contrairement à la Colombie-Britannique, la vente de GNL et de GNC n'est pas réglementée au Québec par la Régie de l'énergie. Conséquemment, les investissements associés à la distribution du GNL et du GNC ont été exclus des actifs réglementés, et ce malgré que le réseau de distribution soit essentiel, peu importe la forme du gaz naturel consommé. Tel que démontré précédemment, le GNL et le GNC permettent de maximiser l'accès des clients au gaz naturel, d'accroître l'utilisation du réseau gazier au bénéfice de la clientèle et à Gaz Métro de jouer son rôle d'utilité publique en desservant les clients désirant consommer du gaz naturel. Ainsi, en conformité avec la Politique énergétique 2030, les outils tarifaires et réglementaires devront être révisés afin de faciliter la consommation du gaz naturel dans toutes ses formes, même si le réseau ne peut être étendu, afin de faciliter la transition énergétique souhaitée.

Certains actifs nécessaires à ce type d'activité devraient donc pouvoir se retrouver dans la base de tarification du distributeur. Jusqu'ici, la Régie a statué que la vente de GNC et de GNL est une façon pour Gaz Métro de répondre au besoin de clients qui ne pourraient être desservis autrement. Par exemple, en alimentant un réseau autonome, Gaz Métro pourrait élargir son bassin de clients tout en respectant son obligation.

Position de Gaz Métro

Afin d'accentuer le déplacement d'énergies plus polluantes, le GNC et le GNL devraient être utilisés à grande échelle pour le développement du marché du transport. De plus, l'accès au GNC et au GNL devraient être facilité pour les consommateurs hors-réseau lorsqu'il n'est pas viable pour le distributeur de procéder à une extension du réseau.

5.4 Accroissement de l'offre énergétique susceptible d'être offerte par les distributeurs gaziers afin de faciliter la transition énergétique recherchée par la Politique énergétique 2030

Malgré que les trois sections précédentes présentent des mesures afin de protéger la viabilité du service de distribution du gaz naturel et la compétitivité des tarifs, Gaz Métro doit être en mesure de proposer une offre énergétique variée qui réponde aux besoins de sa clientèle et qui lui permettra de maintenir un bassin de clients suffisant à plus long terme. Or, l'arrivée de nouvelles énergies, technologies et services viendra changer le portrait de l'énergie au Québec et Gaz Métro peut être un acteur important de cette transition en facilitant l'innovation et en augmentant son offre énergétique.

Un complément à la distribution gazière

L'un des objectifs poursuivis par la Politique énergétique 2030 vise la stimulation de la chaîne de l'innovation technologique. Or, l'implantation de nouvelles technologies peut être facilitée par les grands joueurs du marché énergétique, tels que Gaz Métro, dans la mesure où cette offre énergétique accrue est dans l'intérêt de la clientèle et de la société. Alors que la diversification de l'offre énergétique de Gaz Métro faciliterait l'accès aux nouvelles technologies, en combinaison avec le gaz naturel, elle permettrait aussi de maintenir la pertinence à long terme du distributeur gazier et de maintenir des tarifs justes et raisonnables, au bénéfice des clients qui continueront de recourir au gaz naturel. La diversification de l'offre énergétique et l'intégration de nouvelles catégories d'actifs dans sa base de tarification devra également permettre à Gaz Métro de maintenir ses revenus de distribution, qui autrement, pourraient diminuer advenant l'adoption de nouvelles technologies ou énergies.

Pour ce faire, le cadre réglementaire devrait permettre l'accroissement de l'offre énergétique des distributeurs gaziers dans le cadre de leurs activités réglementées ainsi que l'accroissement de la variété des types d'actifs pouvant être inclus dans leur base de tarification. . Tel que présenté dans le rapport du Dr Jeff Makhholm³³, la diversification de Gaz Métro est à l'avantage de la clientèle et du public.

En effet, l'offre énergétique complémentaire à la distribution du gaz naturel permettrait de maintenir la pertinence de ce dernier pour la clientèle, de préserver la compétitivité des industries du Québec, tout en facilitant la transition du portrait énergétique du Québec.

Historiquement, la présence d'une entité réglementée dans un marché sans présence de monopole naturel a été prescrite; la théorie économique soutenant que la présence d'un marché concurrentiel est préférable à une situation de monopole ou d'oligopole.

Gaz Métro ne rejette pas cette approche historique. Il n'est vraisemblablement pas dans l'intérêt public que des distributeurs soient des joueurs majeurs dans la recherche et développement de nouvelles solutions technologiques qui sont bien loin de pouvoir être offertes à leurs clients. De même, lorsqu'une technologie est déjà massivement adoptée par la clientèle, que l'environnement est concurrentiel, et que les acheteurs sont en mesure de bénéficier de prix compétitifs, pourquoi introduire un distributeur réglementé à un marché déjà florissant.

Toutefois, le Dr Makhholm précise ce qui suit dans son rapport :

Indeed, competitive gas markets in North America reflect the successful move of regulators, both in Canada and the United States, to permit gas to be competitively bought and sold while retaining regulation in pipelines and distribution companies like Gaz Métro. A more progressive view of where regulation can advance the public interest is justified, however, in the pursuit of more renewable and efficient energy services. The participation of regulated operations can speed the implementation of related industries and

³³ R-3972-2012, Gaz Métro 1, document 2, The economic role for Gaz Métro in promoting 2030 Energy in Québec, Jeff D. Makhholm, PhD., senior vice president, NERA consulting economists.

Mesures susceptibles d'améliorer les pratiques tarifaires, R-3972-2016

operations that can help to promote the transition to the vision in 2030 Energy in Québec. Some of the markets for different types of energy services, outlined in this paper, lend themselves to regulated company participation because of existing regulatory infrastructure, connections to consumers, the ability to access low-cost capital, and regulatory oversight of information and the quality of services.³⁴

En effet, de nombreuses technologies ne sont pas ou peu adoptées par les consommateurs alors qu'elles sont disponibles, commercialisables et peuvent générer des bénéfices durables pour la communauté, en cohérence avec les objectifs gouvernementaux. Dans de telles situations, les distributeurs peuvent jouer un rôle crucial dans le développement de ce marché afin de faciliter le déploiement de cette technologie. Gaz Métro peut et est intéressée à jouer un tel rôle pour faciliter l'atteinte des objectifs de la Politique énergétique 2030.

Comme souligné dans le cadre du présent mémoire, la réalité énergétique est en constante évolution et voit apparaître de nouvelles énergies et la diversification du portefeuille énergétique du consommateur. Les distributeurs doivent être en mesure de répondre à cette nouvelle réalité.

Le Brooklyn-Queens Demand Management Project³⁵ en est un bon exemple. Ce projet a vu le jour quand un distributeur de la région new-yorkaise a constaté que des investissements importants étaient requis afin de répondre à la demande de pointe. La solution conventionnelle de renforcement aurait coûté aux utilisateurs 1,2 G\$US. Le distributeur a plutôt retenu une solution novatrice intégrant l'énergie solaire, l'efficacité énergétique et d'autres mesures visant à diminuer la demande de pointe. Le projet a été évalué à 200 M\$US, soit moins d'un cinquième de l'investissement requis pour la solution conventionnelle.

L'innovation technologique et l'arrivée de nouvelles énergies peuvent devenir des outils permettant aux distributeurs d'optimiser l'utilisation de leurs réseaux tout en encourageant les diminutions de GES. Les économies financières en lien avec leur utilisation de même que le maintien de la clientèle raccordée au réseau gazier peuvent être bénéfiques pour la clientèle et le Québec.

Pour assurer la sécurité énergétique du Québec, son développement économique et l'atteinte des cibles environnementales, la diversification du portefeuille énergétique est primordiale. Aucune énergie à elle seule ne peut répondre à tous les besoins énergétiques à un coût concurrentiel, et ce, au même moment.

Gaz Métro est prête à jouer un rôle important dans l'atteinte des objectifs de la Politique énergétique 2030 du Québec, en agrandissant la gamme des services offerts afin de faciliter l'accès aux nouvelles énergies et technologies. Tel que présenté dans le rapport du Dr Makhholm³⁶, Gaz Métro est en mesure d'améliorer l'accès à des services énergétiques à faible teneur en

³⁴ R-3972-2012, Gaz Métro 1, document 2, The economic role for Gaz Métro in promoting 2030 Energy in Québec, Jeff D. Makhholm, PhD., senior vice president, NERA consulting economists

³⁵ <http://documents.dps.ny.gov/public/MatterManagement/CaseMaster.aspx?MatterSeq=45800>

³⁶ R-3972-2012, Gaz Métro 1, document 2, The economic role for Gaz Métro in promoting 2030 Energy in Québec, Jeff D. Makhholm, PhD., senior vice president, NERA consulting economists.

carbone et cet accès est dans l'intérêt public. À titre d'exemple, Gaz Métro pourrait notamment faciliter l'accès à la géothermie, aux réseaux de vapeur, au chauffage urbain ou à l'énergie solaire pour le préchauffage de l'air et de l'eau.

Position de Gaz Métro

Afin de faciliter la transition énergétique recherchée par la Politique énergétique 2030, le cadre réglementaire devrait permettre l'accroissement et la diversification de l'offre énergétique des distributeurs gaziers dans le cadre de leurs activités réglementées et l'accroissement du type d'actifs pouvant être inclus dans leur base de tarification.

6. CONCLUSION

Gaz Métro est d'avis que pour permettre aux consommateurs du Québec d'accéder à des outils énergétiques essentiels, il faut assurer la viabilité du service de distribution de gaz naturel.

L'offre tarifaire de Gaz Métro doit permettre de maintenir et d'accroître sa clientèle dans un contexte où les changements technologiques viendront inévitablement changer le portrait énergétique du Québec.

Ces changements viendront affecter la manière de consommer de l'énergie au Québec et Gaz Métro se doit d'être proactive à la vue de ces changements, à la fois pour protéger sa clientèle, mais également pour favoriser l'intégration des nouvelles technologies.

Gaz Métro doit continuer de proposer une offre énergétique pertinente à sa clientèle tout en poursuivant ses efforts en efficacité énergétique et en offrant des énergies renouvelables permettant de diminuer les GES.

Pour aider l'atteinte des objectifs environnementaux ambitieux du gouvernement, Gaz Métro devra également continuer de déplacer les produits pétroliers dans les marchés et les régions où ils sont encore utilisés. L'utilisation du gaz naturel dans le transport et la desserte de régions éloignées et de clients hors du réseau permettront à Gaz Métro de participer à l'effort collectif requis pour atteindre ces objectifs.

Finalement, en diversifiant son offre énergétique afin d'optimiser l'utilisation de son réseau, Gaz Métro s'assurera de maintenir la compétitivité de son service et ce, au bénéfice de sa clientèle. L'évolution du marché énergétique est une opportunité que Gaz Métro doit saisir afin de demeurer un distributeur responsable agissant dans l'intérêt de sa clientèle et de la population québécoise. Gaz Métro doit développer une structure tarifaire adaptée qui prend en compte chacun de ces axes. Les changements qui s'opèrent dans l'environnement du distributeur doivent être soutenus par des tarifs qui répondent à la fois aux demandes du marché ainsi qu'aux objectifs de la Politique énergétique 2030. Gaz Métro reconnaît que certaines de ces mesures pourraient entraîner des hausses tarifaires à court terme. Bien que cet impact sur la clientèle ne soit pas souhaitable, il importe pour Gaz Métro de prendre les actions requises afin d'assurer la viabilité

du service de distribution de gaz naturel, et ce au bénéfice de l'ensemble de la clientèle. Comme pour les entreprises en concurrence, qu'elles soient réglementées ou non, il est parfois préférable de développer de nouveaux marchés, même si des pertes seront engendrées à court terme, afin de pouvoir en tirer les avantages à long terme. C'est exactement le cas pour Gaz Métro, qui se retrouve en compétition contre diverses formes d'énergies, malgré le droit exclusif pour la distribution du gaz naturel. Comme pour l'efficacité énergétique qui fait partie du coût de service de Gaz Métro depuis plus de quinze ans, le cadre réglementaire permet de s'assurer que les impacts tarifaires des diverses initiatives associées à la transition énergétique sont raisonnables. Bien que tous les efforts seront déployés pour mitiger les impacts sur la clientèle, Gaz Métro est convaincue que ces mesures, cohérentes avec le Plan énergétique 2030, sont essentielles et centrales à sa capacité de maintenir la viabilité du service et de maintenir la compétitivité des tarifs des clients à long terme.