

CANADA
PROVINCE DE QUÉBEC
District de Montréal
No : R-3987-2016, phase 1

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

Société en Commandite Gaz Métro

(ci-après le «Distributeur»)

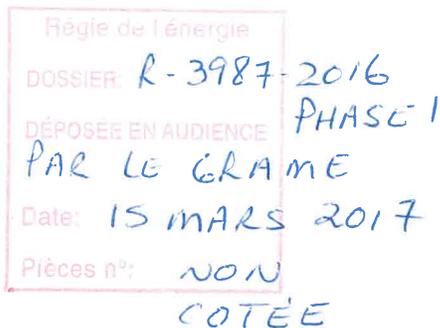
Demanderesse

et

Groupe de recherche appliquée en
macroécologie

(ci-après «GRAME»)

Intervenant



*Demande d'approbation du plan d'approvisionnement et de modification des Conditions
de service et Tarif de Société en commandite Gaz Métro*
Argumentation du GRAME

AU SOUTIEN DE SON ARGUMENTATION, LE GRAME SOUMET
RESPECTUEUSEMENT CE QUI SUIT :

Le gaz naturel renouvelable (GNR)

En 2012, Gaz Métro déposait une *Demande pour la réalisation d'un projet
d'investissement pour l'injection de biométhane produit par la ville de Saint-Hyacinthe*
(R-3924-2012) qui fut rejetée par la Régie dans sa décision D-2013-041 qui indiquait ce
qui suit :

«[103] À cet égard, la Régie ne croit pas que l'amendement apporté à la Loi en 2006
visait les biogaz, circulant possiblement sur le réseau de distribution, en provenance du
réseau de transport de TCPL. Les débats parlementaires semblent plutôt indiquer que
l'amendement législatif visait à déréglementer la distribution des biogaz en provenance
des sites d'enfouissement situés au Québec.

[104] Comme mentionné plus haut, la Régie ne statue pas sur cette question mais
souligne que certains concepts et définitions auraient avantage à être clarifiés dans la Loi,
de façon à ce qu'il n'y ait pas d'ambiguïté, tant pour les promoteurs de projets de
valorisation de biogaz que pour la Régie et les intéressés, sur ce qui relève ou non du
monopole réglementé du distributeur.»

En 2014, le gouvernement du Québec émet le décret 1012-2014 « CONCERNANT les préoccupations économiques, sociales et environnementales indiquées à la Régie de l'Énergie à l'égard des projets de raccordement des sites de production de gaz naturel renouvelable aux réseaux de distribution de gaz naturel » qui prévoit :

«QUE soient indiquées à la Régie de l'énergie à l'égard des projets de raccordement des sites de production de gaz naturel renouvelable dans les réseaux de distribution de gaz naturel, les préoccupations économiques, sociales et environnementales suivantes :

1. les projets de raccordement des sites de production de gaz naturel renouvelable dans les réseaux de distribution de gaz naturel devraient être perçus favorablement afin d'offrir aux distributeurs de gaz naturel et à leur clientèle une source de gaz naturel renouvelable produit localement;

2. les distributeurs de gaz naturel devraient pouvoir participer aux projets de raccordement des sites de production de gaz naturel renouvelable à titre de distributeur d'un gaz naturel renouvelable provenant d'une filière qui est appelée à se développer au cours des prochaines années, compte tenu des objectifs que s'est fixés le gouvernement concernant la réduction des émissions de gaz à effet de serre et le bannissement des matières organiques des lieux d'élimination;

3. les coûts évités relatifs à la compression, au transport et à l'exclusion du gaz naturel renouvelable du système de plafonnement et d'échange de droits d'émission de gaz à effet de serre du Québec devraient être pris en considération, dans l'établissement du prix d'achat par le distributeur de gaz naturel renouvelable.»

En 2014, Gaz Métro dépose la *Demande relative à un projet d'investissement pour le raccordement de la ville de Saint-Hyacinthe à des fins d'injection et à l'établissement de certains taux* (R-3909-2014). Dans la décision D-2015-107, la Régie énonce :

«[59] Étant donné que le gaz naturel renouvelable est considéré comme n'émettant aucun gaz à effet de serre, le coût évité associé à l'acquisition de droits d'émissions prévues au Règlement concernant le système de plafonnement et d'échange de droits d'émission de gaz à effet de serre¹¹ (RSPEDE) est aussi ajouté au prix d'achat du gaz naturel. La remise du coût évité au producteur de gaz naturel renouvelable amène une neutralité au niveau des coûts pour l'ensemble de la clientèle. En effet, Gaz Métro n'a pas à acquérir des droits d'émission pour les quantités de gaz naturel achetées aux producteurs de gaz naturel renouvelable.»

Aussi, la Régie autorise Gaz Métro à réaliser le projet d'investissement pour le raccordement de la ville de Saint-Hyacinthe à des fins d'injection, approuve la formule d'établissement du prix d'achat du gaz naturel renouvelable produit par la ville de St-Hyacinthe ainsi que les caractéristiques de l'Entente de principe intervenue avec la ville de St-Hyacinthe quant à l'achat du gaz naturel renouvelable, dont extrait a été déposé sous la cote C-GRAME-0012.

En 2016, le projet de Loi 106, soit la *Loi concernant la mise en œuvre de la Politique énergétique 2030 et modifiant diverses dispositions législatives*¹ apporte une modification à la définition de gaz naturel pour y ajouter («à l'exception des gaz de synthèse et des biogaz autres que le gaz naturel renouvelable»²) ainsi qu'une définition du «gaz naturel renouvelable» («méthane de source renouvelable ayant les propriétés d'interchangeabilité lui permettant d'être livré par un réseau de distribution de gaz naturel»³).

Modifications aux conditions de service et Tarif visant à permettre la combinaison de services (GM-2, doc. 1)

Au présent dossier, Gaz Métro demande des modifications aux conditions de service et Tarif visant à permettre la combinaison de services, qui selon elle permettrait de rendre plus flexible la consommation de GNR :

«Gaz Métro a cherché à trouver une solution simple qui rendrait plus flexible la consommation de GNR, tout en gardant sa clientèle indemne.»⁴

Selon Gaz Métro, il s'agit d'un premier pas en avant permettant d'étendre l'offre de gaz naturel à davantage de clients intéressés à payer un prix plus élevé⁵ pour la consommation de gaz naturel renouvelable :

«[...] Il s'agit d'une première étape avant d'évaluer la possibilité d'étendre l'offre de GNR au plus grand bassin de clients possible.»⁶

Cette demande est également appuyée par les ambitions gouvernementales d'augmenter de 25% la production totale d'énergies renouvelables au Québec d'ici 2030 :

«Dans la foulée de la *Politique énergétique 2030*, dans laquelle le gouvernement du Québec vise à augmenter de 25% la production totale d'énergies renouvelables, Gaz Métro estime qu'il est important de mettre en place des mesures permettant l'atteinte de cet objectif.»⁷

Le GRAME appuie la volonté de Gaz Métro de permettre le développement de la filière du gaz naturel renouvelable au Québec, mais il souhaite émettre certaines réserves à la Régie concernant la méthode proposée.

¹ 2016, c. 35

² Art. 2, par. 1

³ Art. 2, par. 2

⁴ GM-2, doc. 1, p. 3

⁵ GM-4, doc. 11, p. 8, R. 8 «En effet, Gaz Métro pourrait uniquement acheter le GNR produit par la Ville de Saint-Hyacinthe, et le revendre comme toute autre molécule de gaz naturel.

Toutefois, Gaz Métro souhaite faciliter le développement de la filière du GNR au Québec, et il est donc souhaitable d'aider les clients qui pourraient être intéressés à payer un prix plus élevé que la formule d'achat approuvée par la Régie dans la décision D-2015-107 à s'approvisionner en GNR. [...]»

⁶ GM-2, doc. 1, p. 5

⁷ GM-2, doc. 1, p. 7

Recommandation principale du GRAME

En considérant l'infime hausse du coût d'approvisionnement en GNR et son impact sur la clientèle, le GRAME considère que ces coûts pourraient et devraient être socialisés à l'ensemble de la clientèle, à l'instar des coûts de déplacement de transport pour le gaz de réseau qui au final est moins profitable pour la clientèle considérant les droits d'émission de GES qui doivent être acquis en vertu du RSPEDE.

Tel qu'indiqué par son témoin monsieur Théorêt lors de la présentation de sa preuve, le GRAME note une contradiction entre la proposition de Gaz Métro au présent dossier et le principe de pollueur-payeur.

Le principe de pollueur-payeur, enchâssé dans la *Loi sur le développement durable*, L.R.Q., D-8.1.1, à l'article 6 o) s'énonce ainsi : « *«pollueur payeur»*: les personnes qui génèrent de la pollution ou dont les actions dégradent autrement l'environnement doivent assumer leur part des coûts des mesures de prévention, de réduction et de contrôle des atteintes à la qualité de l'environnement et de la lutte contre celles-ci.»

La proposition actuelle de Gaz Métro, plutôt que de s'appuyer sur le principe de pollueur-payeur, encouragerait en quelque sorte le paiement d'une surprime par les clients prêts à acheter du GNR et serait donc, selon monsieur Théorêt, une forme de principe « *écologique* », à l'inverse de l'esprit de la *Loi sur le développement durable*.

Des mécanismes de fixation du prix d'acquisition aux producteurs devraient ainsi plutôt être mis en place afin de favoriser l'injection de GNR. L'approvisionnement de Gaz Métro pourrait avoir un effet de sécurisation pour les producteurs et son coût devrait être socialisé à l'ensemble de la clientèle. Ces mécanismes qui existent dans d'autres juridictions devraient permettre davantage d'injection de GNR dans le réseau à des prix qui se rapprochent davantage du prix de production réel de cette ressource renouvelable que du coût d'approvisionnement général.

Sachant que la volonté du gouvernement est d'« accroître la production de gaz naturel renouvelable », et que la vaste majorité sinon l'ensemble des parties prenantes sont favorables à « verdir le réseau » comme le rappelait Gaz Métro, c'est la hausse de la teneur en GNR dans l'ensemble de l'approvisionnement qui devrait être favorisée et mise en valeur.

Une étiquette verte théorique telle que proposée n'aurait pas d'avantage environnemental. De plus, elle transmettrait un signal erroné en laissant supposer que des clients consommeraient une portion définie de GNR alors qu'ils ne peuvent pas, en réalité et dans un horizon prévisible, espérer en obtenir plus de 1% de leur consommation.

Une formule permettant la socialisation des coûts à l'ensemble de la clientèle permettrait de se rapprocher davantage d'un contexte réglementaire cohérent avec la réalité du gaz naturel renouvelable, un biogaz interchangeable ayant la propriété d'être injecté dans le réseau gazier et dont les molécules ne peuvent se dissocier du gaz naturel proprement dit.

Recommandation subsidiaire du GRAME (transfert de propriété)

Considérant le contexte de la présente cause, le GRAME recommande subsidiairement à la Régie d'approuver la proposition de Gaz Métro pour permettre la combinaison de services mais émet un bémol quant au transfert de propriété.

En ce qui a trait à la condition ou la notion de transfert de propriété de réduction des GES, le GRAME recommande que les attributs environnementaux tels les crédits compensatoires pouvant émaner de projets du secteur des matières résiduelles puissent être conservés par soit par le producteur ou le client en achat direct, selon les ententes de gré à gré qui pourront être négociées entre les parties, et ce afin de promouvoir les projets de production de biométhane et de gestion responsable des matières résiduelles.

Dans l'Entente de principe entre Gaz Métro et la Ville de Saint-Hyacinthe déposée dans le cadre du *Projet d'investissement pour le raccordement de la Ville de Saint-Hyacinthe aux fins d'injection*, il est prévu que les droits de propriété des réductions de gaz à effet de serre rattachés au volume de gaz naturel acheté par Gaz Métro lui appartiennent :

«4.1 (...) Les parties conviennent de plus que les droits de propriété des réductions de gaz à effet de serre rattachés au volume de gaz naturel acheté par Gaz Métro appartiendront à cette dernière et que la balance appartiendra à la Ville.»⁸

Le marché du carbone et celui des crédits compensatoires est en plein essor, et tel qu'il apparaît dans le document déposé sous la cote C-GRAME-0011, le gouvernement a annoncé qu'il travaillera prochainement à l'élaboration de plusieurs protocoles de crédits compensatoires, notamment dans le secteur des matières résiduelles.⁹

Les droits de propriété de réduction de GES émanant de projets de matières résiduelles pourront se concrétiser en crédits compensatoires (C-GRAME-11), alors que présentement, l'entente entre la ville de St-Hyacinthe et Gaz Métro ne comporte pas de valeur ajoutée aux droits de propriété de réduction de GES.

Dans l'exercice de son pouvoir d'approbation de la présente demande, la Régie devrait inciter Gaz Métro à permettre aux producteurs de gaz naturel renouvelable de bénéficier de cet incitatif financier, et ce afin d'encourager le développement de tels projets de production d'énergie renouvelable.

Le contrat de service par le client avec transfert de propriété, dont on retrouve un exemple des conditions générales à l'annexe 2 de la pièce GM-2, doc. 2, ne devrait pas comprendre de clause comme celle qu'on retrouve dans l'Entente entre Gaz Métro et la Ville de Saint-Hyacinthe, permettant ainsi au producteur de négocier avec le client en achat direct une valeur ajoutée au droit de propriété de réduction de GES, ou encore de les conserver pour les valoriser ultérieurement.

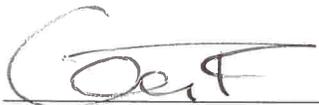
⁸ C-GRAME-0012: Extrait de l'Entente de principe entre SCGM et la Ville de Saint-Hyacinthe déposée au dossier R-3909-2014, GM-1, doc. 1, Annexe 2 (en liasse)

⁹ C-GRAME-0011, p. 3 : Les nouveaux protocoles visés par ces travaux concernent notamment les secteurs de l'agriculture, de la forêt et des matières résiduelles.

En conclusion, le GRAME réitère que la solution la plus simple et crédible d'un point de vue environnemental demeure une socialisation complète des coûts d'injection de GNR dans le réseau. L'ensemble de l'approvisionnement du réseau en gaz naturel renouvelable doit être encouragé afin de permettre une réelle transformation de l'approvisionnement du marché de l'énergie.

LE TOUT, respectueusement soumis.

Le 15 mars 2017.



Geneviève Paquet, avocate
Procureure pour le GRAME