

D É C I S I O N

QUÉBEC

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

D-2020-111

R-4008-2017

14 août 2020

Étape C

PRÉSENTS :

Lise Duquette

Françoise Gagnon

Nicolas Roy

Régisseurs

Énergir, s.e.c.

Demanderesse

et

Intervenants dont les noms apparaissent ci-après

Décision procédurale relative à l'Étape C

Demande d'Énergir, s.e.c. concernant la mise en place de mesures relatives à l'achat et à la vente de gaz naturel renouvelable

Demanderesse :

Énergir, s.e.c.

représentée par M^{es} Hugo Sigouin-Plasse et Philip Thibodeau.

Intervenants :

Association coopérative d'économie familiale de Québec (ACEFQ)

représentée par M^e Hélène Sicard;

Association des consommateurs industriels de gaz (ACIG)

représentée par M^{es} Paule Hamelin et Nicolas Dubé;

Association québécoise du propane et association canadienne du propane (AQP-ACP)

représenté par M^e Michaël Dezainde;

Fédération canadienne de l'entreprise indépendante (section Québec) (FCEI)

représentée par M^e Jean-Philippe Therriault;

GCP Énergies Inc. (GCP)

représentée par M^e Olivier Archambault-Lafond;

Groupe de recommandations et d'actions pour un meilleur environnement (GRAME)

représenté par M^e Geneviève Paquet;

Regroupement des organismes environnementaux en énergie (ROÉÉ)

représenté par M^e Franklin S. Gertler;

Stratégies énergétiques, Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique et Groupe d'initiatives et de Recherches Appliquées au Milieu (SÉ-AQLPA-GIRAM)

représenté par M^e Dominique Neuman;

**Summitt Energy Québec LP / Énergie Summitt Québec S.E.C. (Summitt)
représentée par M^e Jason Dolman.**

1. INTRODUCTION

[1] Le 7 juillet 2017, Société en commandite Gaz Métro dépose à la Régie de l'énergie (la Régie) une demande concernant la mise en place de mesures relatives à l'achat et à la vente de gaz naturel renouvelable (GNR). La demande est présentée en vertu des articles 31 (5^o), 48, 52 et 72 de la *Loi sur la Régie de l'énergie*¹ (la Loi).

[2] Le 11 décembre 2017, Gaz Métro informe la Régie que depuis le 29 novembre 2017, Société en commandite Gaz Métro a modifié sa dénomination sociale, en français, pour Énergir, s.e.c. (Énergir ou le Distributeur).

[3] Dans sa décision D-2018-052, en fonction de la preuve déposée au dossier à ce moment, la Régie identifie les grands enjeux suivants :

- la méthode de calcul du prix d'acquisition du GNR aux fins de l'application du tarif de GNR;
- la fonctionnalisation des coûts encourus par Énergir liés à l'offre de GNR;
- le suivi des ventes de GNR;
- l'impact des déséquilibres volumétriques de GNR;
- les modifications aux conditions de service liées à l'offre de GNR;
- les composantes et le cadre contractuel des contrats d'approvisionnement de GNR;
- la durée de vie utile du GNR;
- la création et le mode de disposition de comptes de frais reportés (CFR)².

[4] De plus, elle souligne également la pertinence de bien établir les paramètres et caractéristiques du dossier, en étudiant les diverses options de tarifs et conditions de services relatives à la fourniture, au transport et à la livraison par lesquelles le GNR peut être offert à la clientèle d'Énergir³.

[5] Enfin, la Régie se prononce sur la reconnaissance des intervenants au dossier.

¹ [RLRQ, c. R-6.01](#).

² Décision [D-2018-052](#), p. 10, par. 37.

³ Décision [D-2018-052](#), p. 10 et 11, par. 39.

[6] Le 20 mars 2019, le *Règlement concernant la quantité de gaz naturel renouvelable devant être livrée par un distributeur* (le Règlement) est édicté et entre en vigueur le 18 avril 2019⁴.

[7] Le 7 août 2019, la Régie détermine le traitement du dossier et fixe les sujets qui seront notamment traités aux étapes B, C et D :

« La Régie juge que la prochaine étape (Étape B) devra être l'étude, en vertu de l'article 72 de la Loi, des caractéristiques des contrats de fourniture de GNR qu'Énergir entend conclure afin de satisfaire la quantité minimale de GNR devant être livrée par un distributeur de gaz naturel à partir de 2020. Cette étape est jugée prioritaire afin de permettre à Énergir de conclure des ententes concernant l'acquisition de GNR.

[...]

L'étape subséquente (Étape C) sera l'examen au fond, en vertu de l'article 48 de la Loi, du traitement du tarif de fourniture du gaz naturel renouvelable, tel que mentionné par la Régie dans sa décision D-2018-052 aux paragraphes 39 à 41. À la fin de cette étape, la Régie se prononcera sur la stratégie tarifaire en matière de GNR. C'est donc à cette étape qu'il devra y avoir une démonstration, notamment, de l'intérêt des clients pour l'achat des unités de GNR sous forme volontaire, ainsi qu'une proposition concernant le traitement des unités invendues de GNR et la stratégie tarifaire afin de réduire l'impact sur la clientèle.

Par la suite, la Régie procédera dans une Étape D, à l'examen au fond, en vertu de l'article 72 de la Loi, des caractéristiques des contrats de GNR qu'Énergir entend conclure afin de satisfaire la quantité minimale de GNR devant être livrée par un distributeur de gaz naturel à partir de 2023 »⁵. [nous soulignons]

[8] Le 22 novembre 2019, la Régie tient une séance de travail portant sur un document de réflexion intitulé « *Intégration des coûts des achats de Gaz Naturel Renouvelable* » produit par Consultations Mindex Inc. (le Rapport Mindex) quant au traitement réglementaire du GNR⁶.

⁴ [RLRQ, R-6.01, r. 4.3.](#)

⁵ Pièce [A-0051](#), p. 2.

⁶ Pièces [A-0083](#) et [A-0084](#).

[9] Le 29 novembre 2019, Énergir formule des commentaires préliminaires relativement au Rapport Mindex⁷. Les intervenants déposent leurs commentaires préliminaires sur ce dernier les 3 et 4 décembre 2019⁸.

[10] Le 26 mai 2020, la Régie rend la décision D-2020-057⁹ sur l'Étape B. Elle y accueille partiellement la demande d'Énergir quant aux caractéristiques des contrats de fourniture de GNR à compter de l'année tarifaire 2020-2021.

[11] Le 15 juillet 2020, Énergir dépose auprès de la Régie une demande visant la fixation d'un tarif GNR d'application provisoire à compter du 1^{er} octobre 2020 afin d'être en mesure de vendre du GNR à sa clientèle¹⁰. Ce tarif GNR provisoire serait applicable jusqu'à ce que la Régie rende une décision sur le fond relatif à l'Étape C du présent dossier, ou qu'elle en décide autrement.

[12] Le 31 juillet 2020, Énergir dépose sa demande relative à l'Étape C (la Demande)¹¹.

2. CONCLUSION PRINCIPALE

[13] Par la présente décision, la Régie ordonne le dépôt d'un complément de preuve de la part d'Énergir, relativement à l'étape C.

⁷ Pièce [B-0261](#).

⁸ Pièces [C-ACEFQ-0038](#), [C-ACIG-0035](#), [C-FCEI-0042](#), [C-GRAME-0034](#), [C-SÉ-AQLPA-GIRAM-0057](#) et [C-ROEÉ-0057](#);

⁹ Décision [D-2020-057](#).

¹⁰ Pièces [B-0332](#), [B-0335](#) et B-0336 (sous pli confidentiel).

¹¹ Pièces [B-0339](#), [B-0340](#) et [B-0343](#).

3. ENJEUX

3.1 VUE D'ENSEMBLE DE LA PREUVE

[14] Énergir dépose la pièce B-0343 comme constituant sa preuve quant à l'Étape C. Cette étape vise à examiner au fond le tarif de fourniture du GNR en vertu de l'article 48 de la Loi¹². À cet égard, Énergir mentionne que :

« [...] Certains éléments tirés de preuves antérieures y sont repris pour obtenir une vue d'ensemble facilitante à l'examen de cette étape par la Régie et par les intervenants au dossier. Comme stipulé dans la décision D-2018-052, la stratégie tarifaire en matière de GNR proposée par Énergir requiert, notamment, une démonstration de l'intérêt des clients pour l'achat des unités de GNR sous forme volontaire, ainsi qu'une proposition concernant le traitement des unités invendues ». [nous soulignons]

[15] Après lecture de cette pièce, la Régie constate cependant que plusieurs éléments nécessaires à l'examen sont absents ou intégrés par renvoi à d'autres dossiers.

[16] Ainsi Énergir renvoie au dossier R-3867-2013 quant à la fonctionnalisation des coûts du rendement et des impôts générés par l'inventaire de GNR au service de l'ajustement relié aux inventaires du gaz de réseau existant¹³. Toutefois, la Régie rappelle que cette proposition, initialement soumise en avril 2016, fera l'objet d'une nouvelle preuve dans le dossier R-3867-2013 à être déposée d'ici le 31 août 2020, et qu'elle se prononcera ultérieurement à son égard¹⁴.

[17] De même, la Régie note que, dans le cadre du dossier R-4119-2020, Énergir présente une demande relative au traitement temporaire du GNR au service du système de plafonnement et d'échange de droits d'émission (le SPEDE)¹⁵. Énergir y reconnaît toutefois la cohérence du sujet avec le présent dossier. Elle indique que sa proposition finale quant au traitement des coûts du SPEDE relatifs aux volumes de GNR pourrait être déposée dans le cadre de sa demande sur le traitement des unités invendues, qui suivra

¹² Pièce [B-0343](#), p. 4.

¹³ Pièce [B-0343](#), p. 17.

¹⁴ Dossier R-3867-2013 Phase 2, pièces [B-0133](#) et [B-0522](#), p. 4 et 5.

¹⁵ Dossier R-4119-2020, pièces [B-0109](#), p. 6 et [B-0152](#), p. 9 et 10.

l'étape C du dossier R-4008-2017, sous réserve d'une décision procédurale que pourrait rendre la Régie dans le présent dossier à cet égard.

[18] Enfin, la Régie note qu'Énergir n'a pas complété sa réflexion au sujet d'une nouvelle perspective quant au traitement des unités invendues de GNR et propose que cet examen soit reporté dans le cadre de l'Étape D du présent dossier. Elle justifie cette demande de report par l'interprétation des obligations du Règlement faite par la Régie dans la décision D-2020-057¹⁶ sans toutefois préciser en quoi cette interprétation vient influencer ce traitement des unités invendues de GNR. La Régie réaffirme que l'examen complet de la stratégie tarifaire d'Énergir doit inclure, à l'Étape C, l'examen d'une proposition concernant le traitement des unités invendues de GNR.

[19] La Régie constate aussi que la preuve déposée sur l'absence de saisonnalité dans le prix du GNR, ainsi que sur la justification de l'exclusion des achats de GNR du calcul du transfert de la fourniture vers l'équilibrage, n'est pas étayée à l'aide de données, d'observations ou de faits pertinents à l'étude¹⁷.

[20] La Régie relève par ailleurs de la preuve d'Énergir que, d'une part, les caractéristiques propres du GNR justifient un suivi distinct du gaz naturel conventionnel et la nécessité d'une méthodologie d'inventaire spécifique. D'autre part, la création d'un ajustement relié aux inventaires de GNR distinct ne serait pas souhaitable¹⁸. Selon la Régie, ces constats énoncés dans la preuve sont, à première vue, contradictoires.

[21] Enfin, considérant que la preuve déposée porte sur la stratégie tarifaire relative au GNR, la Régie s'étonne de l'absence d'analyse relative à l'impact tarifaire et, plus particulièrement, l'absence d'information quant au niveau d'interfinancement des différentes propositions d'Énergir.

[22] La Régie souligne l'importance d'évaluer les enjeux liés à l'interfinancement, à l'allocation des coûts relatifs au GNR et à sa tarification.

¹⁶ Pièce [B-0343](#), p. 20.

¹⁷ Pièce [B-0343](#), p. 10.

¹⁸ Pièce [B-0343](#), p. 15 et 17.

[23] Au surplus, la Régie remarque l'absence de commentaires quant au Rapport Mindex. Or l'Étape C est celle dans laquelle les réflexions contenues à ce rapport devraient être discutées et débattues, si les participants devaient les juger pertinentes.

[24] Face aux précédents constats, la Régie est d'avis que la preuve déposée au présent dossier ne permet pas d'obtenir une vue d'ensemble permettant de réaliser l'examen de l'Étape C relative à la stratégie tarifaire pour le GNR.

[25] En conséquence, la Régie demande à Énergir de déposer un complément de preuve. Cette preuve complémentaire devra comporter, entre autres, les éléments suivants :

TABLEAU 1
COMPLÉMENT DE PREUVE

Référence	Sujets	Demande de la Régie
Section 1.2 (Pièce B-0343 , p. 8 et 9)	Comptabilisation des volumes livrés au sens du Règlement	Préciser les différents services fournis par Énergir à sa clientèle (fourniture, transport, équilibrage, distribution, ajustements reliés aux inventaires, SPEDE) pour chacun des cas de figure suivants selon sa proposition : <ul style="list-style-type: none"> • Volumes de GNR achetés en franchise par Énergir pour les consommateurs de service d'Énergir; • Volumes de GNR produits à l'extérieur du territoire, livrés en territoire pour être consommés par un ou des consommateurs de service d'Énergir; • Volumes de GNR produits et injectés dans le réseau d'Énergir, consommés par un ou des clients en territoire; et • Volumes de GNR produits et injectés dans le réseau d'Énergir, consommés par un ou des clients à l'extérieur du territoire.
Section 2 (Pièce B-0343 , p. 8 à 10)	Fonctionnalisation des achats de GNR	Compléter et clarifier le traitement réglementaire du GNR en précisant les différents services auxquels sont fonctionnalisés les coûts associés aux volumes de GNR et les facteurs d'allocation spécifiques utilisés par Énergir, pour les cas de figure suivants : <ul style="list-style-type: none"> • Volumes de GNR achetés en franchise par Énergir pour les consommateurs de service d'Énergir; • Volumes de GNR produits à l'extérieur du territoire, livrés en territoire pour être consommés par un ou des consommateurs de service d'Énergir ;

Référence	Sujets	Demande de la Régie
		<ul style="list-style-type: none"> • Volumes de GNR produits et injectés dans le réseau d'Énergir, consommés par un ou des clients en territoire; et • Volumes de GNR produits et injectés dans le réseau d'Énergir, consommés par un ou des clients à l'extérieur du territoire. <p>En ce qui concerne les volumes de GNR produits à l'extérieur du territoire et livrés en territoire, préciser la proposition de traitement relatif au différentiel lieu.</p>
		<p>Pour les années tarifaires 2019 (dossier R-4018-2017) et 2020 (dossier R-4076-2018), évaluer les impacts tarifaires (en termes de coût unitaire, €/m³ et en volumes de consommation) et le niveau d'interfinancement entre clients consommateurs de GNR et clients non-consommateurs de GNR dans les scénarios de fonctionnalisation proposés par Énergir.</p>
		<p>Démontrer l'absence de saisonnalité du prix du GNR dans la méthodologie de fonctionnalisation et en expliciter les motifs. Préciser si la gestion des volumes de GNR nominés et injectés requiert des outils au service d'équilibrage du Distributeur (par ex. nécessité de capacités d'entreposage ou sur la base « <i>deliver and burn</i> ») et, le cas échéant, les coûts associés à ceux-ci.</p>
Section 3 (Pièce B-0343 , p. 11 à 14)	Vente de GNR (prix et CST)	<p>Concilier la proposition d'Énergir, soit que le tarif du GNR serait calculé selon la formule suivante :</p> <p>Tarif du GNR = Coût moyen d'achat projeté pour les 12 mois de la cause tarifaire + écart de prix GNR; avec la proposition d'Énergir à la pièce B-0335, p. 7.</p>
		<p>Indiquer les avantages et inconvénients pour la clientèle de modifier le tarif sur une base trimestrielle;</p> <p>Présenter et expliquer à partir d'un tableau les différences et les similitudes pour l'ensemble des CST proposés au présent dossier pour le GNR comparativement à ce qui est actuellement prévu pour le gaz de réseau, achat direct avec ou sans transfert de propriété.</p>
Section 4 (Pièce B-0343 , p. 15 à 20)	Gestion de l'inventaire	<p>Élaborer sur les similitudes et différences de la proposition d'Énergir relative au suivi et à la comptabilisation de l'inventaire de GNR, par rapport au traitement du gaz de réseau et les achats directs avec ou sans transfert de propriété;</p> <p>Élaborer sur les avantages et inconvénients de la proposition par rapport à d'autres solutions envisagées par Énergir.</p>
		<p>Justifier la rémunération du CFR-écart de prix GNR au coût moyen pondéré du capital en vigueur (CMPC), en élaborant sur le principe de traitement équitable des distributeurs par la Régie, compte tenu de la décision D-2020-005 de la phase 1 du dossier R-4113-2019, p. 12.</p>
	Durée de vie du GNR	<p>Élaborer sur l'ensemble des moyens envisagés par Énergir pour éviter la dévalorisation du GNR détenu et préciser les motifs pour lesquels ces moyens ont été retenus ou rejetés.</p>

Référence	Sujets	Demande de la Régie
	Traitement des unités invendues	<p>Concilier les affirmations suivantes d'Énergir : « <i>Comme stipulé dans la décision D-2018-052, la stratégie tarifaire en matière de GNR proposée par Énergir requiert, notamment, une démonstration de l'intérêt des clients pour l'achat des unités de GNR sous forme volontaire, ainsi qu'une proposition concernant le traitement des unités invendues</i> ». Voir la Pièce B-0343, p. 4; et,</p> <p>« <i>Considérant l'interprétation des obligations du Règlement faite par la Régie dans la décision D-2020-057, Énergir doit réfléchir à une nouvelle perspective quant au traitement des unités de GNR invendues. Cette réflexion n'est cependant pas complétée</i> ». Voir la pièce B-0343, p. 20.</p> <p>Justifier en quoi la décision D-2020-057 de la Régie retarde la réflexion d'Énergir quant à la formulation d'une proposition de traitement des unités de GNR invendues.</p>
Général (Pièces A-0083 et A-0084)		<p>Préciser les points de convergence et de divergence entre les propositions de la pièce B-0343 et celles formulées dans le Rapport Mindex présenté lors de la séance de travail du 22 novembre 2019.</p> <p>Commenter les pistes de réflexion mentionnées dans le Rapport Mindex et fournir les motifs pour lesquels ces pistes de réflexion seraient ou ne seraient pas appropriées ou pertinentes.</p>

[26] **La Régie demande à Énergir de déposer ce complément de preuve au plus tard le 15 septembre 2020 à 12h.**

4. BUDGETS DE PARTICIPATION

[27] Par ailleurs, la Régie constate que les budgets de participation des intervenants ont été déposés au mois de février 2018. Considérant le temps écoulé depuis le dépôt des budgets d'intervention et l'achèvement des étapes A et B, **la Régie demande aux intervenants de présenter un budget de participation pour l'Étape C et de préciser leurs sujets d'intervention, au plus tard le 28 août 2020 à 12h.**

[28] Énergir pourra commenter les budgets de participation et les sujets d'intervention des intervenants **au plus tard le 4 septembre 2020, à 12h.**

[29] La Régie fixera ultérieurement l'échéancier de l'Étape C.

[30] **Pour ces motifs,**

La Régie de l'énergie :

ORDONNE au Distributeur de soumettre le complément de preuve, tel que décrit au Tableau 1 de la section 3 de la présente décision, **au plus tard le 15 septembre 2020 à 12 h;**

ORDONNE aux participants de se conformer à l'ensemble des autres éléments décisionnels contenus dans la présente décision.

Lise Duquette
Régisseur

Françoise Gagnon
Régisseur

Nicolas Roy
Régisseur