

C A N A D A

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

PROVINCE DE QUÉBEC  
DISTRICT DE MONTRÉAL

DOSSIER: R-4008-2017 étape D

ÉNERGIR  
Demanderesse

ET

ACEF DE QUÉBEC  
(ACEFQ)  
Intervenante

---

DEMANDE CONCERNANT LA MISE EN PLACE DE MESURES RELATIVES À L'ACHAT  
ET LA VENTE DE GAZ NATUREL RENOUVELABLE  
DEMANDE POUR LA FIXATION PROVISOIRE D'UN TARIF GNR

---

**PLAN D'ARGUMENTATION DE L'ACEFQ**  
**Étape D**

**CONTEXTE**

1. Le 7 juillet 2017, Société en commandite Gaz Métro, maintenant Énergir<sup>1</sup>, dépose à la Régie une première demande concernant la mise en place de mesures relatives à l'achat et la vente de gaz naturel renouvelable (GNR)<sup>2</sup>.
2. Cette demande sera amendée à de nombreuses reprises.
3. 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 2019.<sup>3</sup>
4. Le règlement prévoit l'atteinte de cibles progressives soit, 1% en 2020-2021, 2% en 2022-2023 et 5 % en 2024-2025;
5. Suite à l'adoption du Règlement, Énergir déposera une demande de fixation de tarif provisoire et, en date du 30 septembre 2019 et dans sa décision D-2019-120, la Régie fixe le premier tarif GNR d'application provisoire pour la période du 19 juin au 30 septembre 2019.
6. Dans sa décision 2020-057, rendue le 26 mai 2020 la Régie se prononce sur l'Étape B et fixe les caractéristiques des contrats de fourniture qui répondront à la première cible de 1%.

---

<sup>1</sup> Dénomination sociale modifiée le 29 novembre 2017;

<sup>2</sup> B-0002;

<sup>3</sup> RLRQ, R-6.01, r, 4.3.

7. Le 13 juillet 2020, la Régie émet une lettre procédurale (A-0051) par laquelle elle établit la procédure d'approbation spécifique des contrats excédant les caractéristiques autorisées dans sa décision D-2020-057.

8. Dans la D-2022-067 la Régie précise que :

«[6] Le 26 mai 2020, dans sa décision D-2020-057, la Régie approuve les caractéristiques suivantes des contrats de fourniture de GNR :

«• coût moyen de l'ensemble des contrats inférieur ou égal à 15 \$/GJ (56,84 ¢/m<sup>3</sup>) pour le GNR, indexé à l'indice des prix à la consommation du Québec, à partir de l'année tarifaire 2019,  
• somme des capacités contractées de GNR inférieure ou égale à 1 % des volumes totaux annuels de gaz naturel prévus être distribués pour l'année 2020-2021,  
• durée maximale de 20 ans pour les contrats d'approvisionnement en GNR »(nos soulignés)

9. Le 8 décembre 2021, la Régie rend sa décision D-2021-158 relative à l'Étape C, dans laquelle elle se prononce sur l'encadrement réglementaire relatif au GNR, la fonctionnalisation et l'allocation des coûts, la méthodologie d'établissement du Tarif GNR, le traitement des unités invendues, la demande de la clientèle, les taux du Tarif GNR pour les périodes du 19 juin au 30 septembre 2019, du 1<sup>er</sup> octobre 2019 au 30 septembre 2020 et du 1<sup>er</sup> octobre 2020 au 30 septembre 2021 ainsi que sur les modifications à apporter aux *Conditions de service et Tarif*.

10. Le 22 mars 2022, Énergir dépose sa demande relative à l'Étape D (la présente Demande), en vertu des articles 31 (1) (1<sup>o</sup>), 31 (1) (2.1<sup>o</sup>), 48, 52 et 72 de la Loi 15. Entre autres, elle demande que la Régie rende une décision quant aux modifications proposées aux articles 10.2 et 11.1.3.5 des CST au plus tard le 1<sup>er</sup> juin 2022.

11. Le 4 mai 2022, la Régie rend sa décision D-2022-057, dans laquelle elle décide de procéder prioritairement à l'examen des modifications aux CST proposées par Énergir à l'article 10.2 et de traiter de la modification proposée au troisième alinéa de l'article 11.1.3.5 dans le cadre de l'Étape D. La Régie crée également l'Étape E relative à l'intensité carbone du GNR. Finalement, elle prend acte du retrait de la demande de suspension de l'examen de l'Étape D déposée par l'ACIG et en cesse l'examen.

12. Le 30 mai 2022, par la D-2022-067, la Régie établit le traitement procédural prévu pour la phase D.

13. Au paragraphe 57, de sa décision D-2022-067 la Régie s'exprime ainsi sur les sujets à traiter dans le cadre de l'étape D et précise que cette étape vise la stratégie de long terme d'approvisionnement en GNR pour l'atteinte du seuil de 5%, selon le cadre réglementaire en vigueur :

«[57] En ce qui a trait à l'enjeu proposé par l'ACEFQ, relativement à la période d'application des autorisations demandées par Énergir quant aux caractéristiques de volumes, de prix et de durée des contrats, la Régie souhaite préciser que l'Étape D vise l'examen de la stratégie de long terme d'approvisionnement en GNR d'Énergir, selon le cadre réglementaire en vigueur, incluant l'atteinte du seuil de 5 % prévu au Règlement pour l'année tarifaire 2025-2026. À cet égard, elle rappelle les paragraphes suivants de la décision D-2021-158 :

« [480] Selon la Régie, l'un des principaux enjeux que soulève la proposition d'Énergir découle du mésappariement entre l'engagement de court terme de la clientèle volontaire et le fait que la majorité des contrats d'approvisionnement de GNR d'Énergir sont de long terme. » (nos soulignés)

14. La Régie rappelle les paragraphes suivants de sa décision D-2021-158 où elle soulignait que la preuve d'Énergir constatait que:

[480]

- *La demande de GNR sur les marchés nord-américains dépasse l'offre, ce qui rend difficile l'acquisition de GNR en grande quantité et à faible coût.*
- *Une bonne partie de l'offre de GNR provient de projets en cours de réalisation ou à venir. Pour en financer la réalisation, ces projets nécessitent, notamment, des engagements fermes de la part d'un distributeur. Ces projets impliquent des délais s'étalant de deux à quatre ans entre la signature du contrat d'approvisionnement et le début des livraisons.*
- *L'obligation réglementaire d'un distributeur de gaz naturel augmentera à 5 % des volumes totaux distribués d'ici 2025-2026, ce qui représente présentement environ 300 Mm3 pour Énergir.*

[...]

15. Le 31 août 2022, le gouvernement publie le décret 1587-2022, lequel annonce la modification de la Loi sur la Régie de l'Énergie (LRE) le règlement devant entrer en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2023.

16. Ce règlement prévoit entre autres :

- la désignation «gaz de source renouvelable (GSR),» plutôt que «gaz naturel renouvelable (GNR)»;
- de nouvelles cibles pour les années 2028-2029 et 2030-2031 soit des taux de .07 et .1;
- la consommation annuelle de GSR doit avoir lieu dans le territoire exclusif du distributeur gazier;

17. Dans sa correspondance du 9 septembre 2022 (A-0388) la Régie indiquait :

*« La Régie entend tenir une audience à une date à être fixée ultérieurement qui portera sur les impacts de l'entrée en vigueur des nouvelles définitions inscrites au Projet de loi 97 et du Règlement modifié sur le présent dossier. À titre d'exemple, la Régie souhaite obtenir les commentaires de l'ensemble des participant afin qu'elle puisse déterminer si le biogaz, au terme des nouvelles définitions mentionnées précédemment, devient, aux fins de la Loi, du gaz naturel ou un gaz de source renouvelable, et, si oui, évaluer si la distribution du biogaz par canalisation devient une activité réglementée au sens de la Loi lorsque cette activité de distribution survient sur le territoire pour lequel Énergir ou Gazifère détiennent un droit exclusif de distribution. »*

18. La détermination qui sera éventuellement faite par la Régie relativement au biogaz pourrait avoir un impact sur l'atteinte des cibles et donc sur les besoins d'Énergir en volume contractuel de GNR pour rencontrer les cibles réglementaires.

19. La Régie au paragraphe 58 de sa décision D-2022-067, demandait également à Énergir « de produire un complément de preuve portant sur la stratégie d'acquisition de la valeur des attributs environnementaux du GNR en Amérique du Nord, les objectifs visés par Énergir pour acquérir ces attributs et les mécanismes actuellement en vigueur permettant la valorisation de ces attributs. »

20. La Régie ajoutait au paragraphe 59 de la même décision :

*«[59] Ainsi, la Régie précise que l'intensité carbone et les attributs environnementaux sont des sujets pertinents à l'Étape D en ce qui a trait aux critères pour la sélection des contrats d'approvisionnement en GNR, tel que mentionné à la section 2.2.2 de la pièce B-0710. Ces sujets font aussi partie des sujets d'examen de l'Étape D en ce qui a trait aux stratégies favorisant la diminution de l'inventaire de GNR, afin d'éviter une socialisation des coûts associés à*

*l'approvisionnement en GNR. La Régie estime que ces volets lui permettront de faire les déterminations nécessaires quant aux volumes d'achats de GNR à acquérir ainsi qu'aux critères qui en déterminent, notamment, le coût d'achat.*» (nos soulignés)

21. L'ACEFQ note qu'Énergir n'a pas répondu à cette demande dans le cadre de l'Étape D.

22. L'ACEFQ souligne finalement que la présente demande d'Énergir est présentée à un moment où, les consommateurs font face à des difficultés financières accrues devant l'inflation importantes des coûts des biens et services, l'augmentation des taux d'intérêts, le tout sur fond de guerre en Ukraine et l'impact de celle-ci sur les prix des produits énergétiques.

## **INTRODUCTION**

23. Dans sa décision D-2020-057, la Régie soulignait que l'industrie de la production de GNR est relativement nouvelle en Amérique du Nord.

[251] *«(...) il s'agit d'un marché qui n'est pas réglementé et, d'autre part, d'un marché émergent, illiquide en raison du peu de joueurs et de transactions constatés, les acheteurs ayant du mal à trouver un ou des fournisseurs. Enfin, il est difficile d'évaluer le caractère raisonnable du prix, puisqu'il est sujet à des variations significatives, selon le contexte de la vente.»*

24. Deux ans plus tard, la preuve et les témoignages d'Énergir nous portent à conclure que cette description du contexte est toujours d'actualité.

25. Le Québec s'est doté d'un cadre réglementaire, par le biais de la Loi sur la Régie de l'énergie dont son article 72, 3°b) afin de promouvoir la consommation de GNR au Québec :

*72. 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° (...)*

*3° pour l'approvisionnement en gaz naturel:*

*a) (...)*

*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.* (nos soulignés)

26. Le Règlement visé par l'article 72 de la LRÉ prévoit que tout distributeur de gaz naturel doit livrer annuellement une certaine quantité de GNR:

27. Au-delà de ces textes l'article 5 de la LRÉ énonce :

*5. Dans l'exercice de ses fonctions, la Régie assure la conciliation entre l'intérêt public, la protection des consommateurs et un traitement équitable du transporteur d'électricité et des distributeurs. Elle favorise la satisfaction des besoins énergétiques dans le respect des objectifs des politiques énergétiques du gouvernement et dans une perspective de développement durable et d'équité au plan individuel comme au plan collectif.* (nos soulignés)

28. Dans sa décision D-2020-057, la Régie précise ce qui suit en ce qui concerne l'interprétation à donner au nouveau texte de l'article 5 :

«[153] La Loi de 2016 ne modifie pas le rôle de la Régie d'assurer, dans l'exercice de ses fonctions, la conciliation entre l'intérêt public, la protection des consommateurs et un traitement équitable des distributeurs de gaz naturel. Toutefois, elle ouvre la voie à un nouveau paradigme, notamment, par la modification apportée à l'article 5 de la LRE qui précise que la Régie favorise la satisfaction des besoins énergétiques dans le respect des objectifs des politiques énergétiques du gouvernement » (nos soulignés)

29. Dans son interprétation du règlement, et des obligations d'Énergir en vertu de l'article 72, la Régie devra favoriser la satisfaction des besoins énergétique dans le respect des politiques énergétiques du gouvernement. L'ACEFQ est d'avis que le respect des politiques énergétiques inclue la prise en compte des plans d'actions du gouvernement pour la mise en œuvre des dites politiques énergétiques.

30. Toutefois, lors des modifications législatives apportées avec l'adoption du Règlement, aucune modification n'a été apportée à l'article 31 de la LRE qui énonce :

31. *La Régie a compétence exclusive pour:*

1° fixer ou modifier les tarifs et les conditions auxquels l'électricité est transportée par le transporteur d'électricité ou distribuée par le distributeur d'électricité ou ceux auxquels le gaz naturel est fourni, transporté ou livré par un distributeur de gaz naturel ou emmagasiné;

2° surveiller les opérations des titulaires d'un droit exclusif de distribution d'électricité ou de gaz naturel afin de s'assurer que les consommateurs aient des approvisionnements suffisants;

2.1° surveiller les opérations du transporteur d'électricité, du distributeur d'électricité ainsi que celles des distributeurs de gaz naturel afin de s'assurer que les consommateurs paient selon un juste tarif; (nos soulignés)

31. Et en vertu de l'article 49.7° LRE la Régie doit notamment s'assurer que les tarifs et autres conditions applicables sont justes et **raisonnables**.

32. Dans son plan d'approvisionnement Énergir doit désormais tenir compte des quantités de GNR qu'il doit livrer annuellement selon le Règlement.

33. Bien que les mots « doit livrer » et « doit tenir compte » semble vouloir impliquer une obligation de livraison, aucune pénalité n'est prévue au règlement si les cibles établies n'étaient pas rencontrées.

34. À cet effet l'ACEFQ plaide lors d'une étape antérieure du présent dossier, qu'à l'impossible nul n'est tenu (C-ACEFQ-0030, page 3).

35. Lors de l'Étape C, en audience les témoins d'Énergir indiquaient qu'il serait possible de choisir de ne pas atteindre les cibles du règlement pour 2020-2021 et opter de plutôt conserver des inventaires de GNR afin de répondre à la demande future et aux cibles croissantes (NS Vol 23 page 133);

36. Énergir soulignait alors qu'elle visait à atteindre la cible (1%) mais qu'il se pouvait qu'elle ne l'atteigne pas (NS Vol 23 page 135) et lorsqu'on lui demandait d'élaborer sur les conséquences de ne pas rencontrer la cible le témoin d'Énergir répondait :

*«Bien, je vous dirais que les conséquences seraient au niveau environnemental. Il y a un objectif de décarbonation qui a été énoncé par le gouvernement et donc, je ne me prononcerai pas sur l'aspect juridique de la chose, mais définitivement, si ces cibles-là ne sont pas atteintes, bien, c'est la société en général qui en subit les conséquences. (N.S. Vol 23 page 135)*

37. Il appert donc, que de ne pas rencontrer la cible n'aurait pas de conséquences financières directes sur Énergir ou sa clientèle.

38. Par contre, si Énergir avait procédé à tous les achats requis pour atteindre ladite cible, ceci risquait d'avoir des conséquences importantes pour la clientèle car, dans ce cas, le coût des achats pourrait être très élevé (NS Vol 24, pages 15 à 17)

39. Questionné en audience par la procureure du GRAME sur la possibilité d'acquérir tout le GNR requis pour atteindre la cible de 1% dès cette année Énergir répondait qu'elle pensait qu'il serait possible de l'acquérir et complétait sa réponse en soulignant :

*« La question, c'est à quel prix. Et c'est là, là... Il faut penser qu'il manque à peu près cinquante millions je peux vous dire que la pression sur les tarifs serait énorme, le tarif de GNR. Et je vous rappelle aussi nos deux grands objectifs, qui sont de répondre à l'obligation de livrer le GNR mais aussi de minimiser l'impact tarifaire pour les clients.*

*Donc, c'est toujours la dualité où il y a des fois que ces objectifs-là s'entrechoquent un peu et je pense qu'il faut y aller avec le grand bon sens aussi, là, donc, est-ce que ça serait possible de les acquérir, ces unités-là? Je crois que oui. Maintenant, est-ce que ça serait souhaitable? Je ne pense pas.* (NS Vol 24 pages 15 et 16)

(nos soulignés)

40. L'ACEFQ était d'avis que dans ces circonstances Energir avait judicieusement opté, pour trouver un équilibre entre un coût raisonnable pour le GNR et l'atteinte de la cible.

41. Cette vision d'Énergir est selon l'ACEFQ conforme à l'esprit de la LRÉ et dans l'intérêt des consommateurs.

42. Dans le cadre du présent dossier, Énergir a mis une grande emphase sur son obligation de rencontrer les cibles fixées par le règlement à leurs échéances.

43. Le témoin d'Énergir, M. Goyette a, quant à lui, souligné qu'il est important d'atteindre les cibles réglementaires, notamment au niveau de la crédibilité d'Énergir (NS 20 septembre 2022, Vol. 36 confidentiel, page 158) et il ajoute que même sans cible réglementaire Énergir serait devant la Régie en vue de se décarboner.

44. L'ACEFQ note pourtant, que malgré tout, la cible réglementaire de 2021-2022 ne sera pas atteinte (pièce B-0801, page 5 et 6). En effet, les volumes offerts étaient nettement insuffisants pour atteindre la cible réglementaire et comportaient un prix dépassant largement celui du tarif GNR, Énergir a donc décidé de ne pas les acquérir et de ne pas rencontrer la cible.

45. L'ACEFQ note également qu'Énergir a décidé de ne pas socialiser les volumes en inventaire qui pourraient lui permettre de se rapprocher de la cible 2021-2022 afin de pouvoir rencontrer les volumes de la demande volontaire de 2022-2023 (pièce B-801, pages 7 et 8).

46. L'ACEFQ en conclut donc que l'atteinte des cibles réglementaire n'est pas un absolu puisqu'Énergir a opté, pour des motifs valables de ne pas atteindre les cibles réglementaires ces deux dernières années. L'ACEFQ en conclut que les cibles pourraient ne pas être atteintes dans certaines circonstances, dont l'indisponibilité du GNR à un coût raisonnable. (NS. 16 septembre 2022, Vol. 36 confidentiel, page 213)

*« Donc, je comprends que... c'est sûr qu'on aimerait ça les respecter ces règles-là puis les rencontrer, puis on a bon espoir de le faire l'année prochaine. Mais au bout du compte, on n'était pas capable de le faire cette année, donc...*

Je ne veux pas me répéter, mais le GNR ça reste un marché en plein développement avec tous ses impondérables. Donc, on fait tous les efforts qui sont nécessaires pour y arriver, mais on n'y arrive pas (...). Ça ne nous fait pas plaisir de ne pas y arriver.» (nos soulignés)

47. L'ACEFQ soumet que dans sa poursuite de la réalisation des objectifs du règlement présentement en vigueur et éventuellement de celui qui sera en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2023 Énergir devra, toujours chercher à minimiser l'impact tarifaire pour sa clientèle. Ce but est principalement atteint en maximisant les achats volontaires de GNR par la clientèle d'Énergir, et donc en acquérant le GNR à un prix raisonnable qui permette au GNR d'être compétitif avec l'électricité.

48. Or, la poursuite de cet objectif, soit la minimisation de l'impact tarifaire pour sa clientèle sera un défi important pour Énergir dans le contexte où les acheteurs volontaires de GNR sont sensibles aux prix du GNR et qu'il appert que l'offre de GNR est présentement moindre que la demande, ce qui aurait un effet de pression à la hausse sur les prix du GNR (NS.15 septembre 2022, Vol.33 confidentiel, page19)

*« ... , la production a de la difficulté à suivre la courbe d'augmentation de la demande générée par les différents marchés.*

*(...)*

*Donc, tout ça, ça génère une pression à la hausse sur les prix. »*

*(page 20)*

*«(...) la pression de la demande va continuer d'exercer une pression à la hausse sur les prix, »*

49. En fait, le GNR n'est plus concurrentiel avec l'électricité à compter de 15\$/GJ. (NS du 15 septembre 2022, Vol 33 confidentiel, page 43) :

*« .... Oui, en haut de quinze dollars (15 \$/GJ), donc on vous l'avait dit. Donc, la position concurrentielle pour une consommation à cent pour cent (100 %) de GNR, bien, évidemment, on devient non concurrentiel sur cet aspect-là.»*

50. Tout au long de leurs témoignages les représentants d'Énergir ont insisté sur le fait que la décarbonation et donc l'acquisition de GNR était essentielle pour permettre la survie d'Énergir. (NS. 20 septembre 2022, Vol.36 confidentiel, aux pages indiquées ci-dessous)

*(page 153)*

*« ... clairement il n'y a aucune des tendances qui va avoir autant d'impact pour une entreprise comme nous, comme Énergir, que la tendance de décarbonation.»*

*(page 157)*

*« Une obligation dans la ville de Montréal d'avoir des appareils de chauffage carboneutre dès deux mille vingt-quatre (2024); puis un ensemble de mesures aussi au niveau de la réglementation de la Ville de Montréal pour atteindre un parc complet de bâtiments qui est carboneutre d'ici deux mille quarante (2040).*

*Je vous rappelle, là, que les bâtiments à Montréal, c'est trente-cinq pour cent (35 %) de tous nos revenus de distribution. Pas des revenus de distribution du bâtiment, de l'ensemble de nos revenus de distribution. Ça fait que c'est quand même très, très significatif ce type de réglementation pour nous.»* (nos soulignés)

*(page 157)*

*« C'est dans ce contexte-là que je vous dirais qu'on est pleinement conscient que la pérennisation de nos actifs de distribution passe clairement par une réorientation d'usage de nos infrastructures vers des solutions carboneutre comme le GNR. C'est pourquoi la décarbonation de nos activités, mais également de l'énergie qu'on distribue à nos clients, c'est vraiment au coeur de notre plan stratégique. En fait, je vous dirais que c'est le pilier de notre plan stratégique actuel.»* (nos soulignés)

(p.158)

« Donc, pour nous, la lecture qu'on fait de l'environnement externe, le GNR, c'est vraiment une solution qui est fondamentale à la pérennisation d'Énergir, de l'entreprise. Une solution qui va nous permettre de maintenir la pertinence de nos actifs, à moyen et à long termes. » (nos soulignés)

(p.160-161)

« Donc, en résumé pour Énergir, le GNR ce n'est pas juste pertinent pour atteindre des cibles réglementaires. Le GNR c'est essentiel dans la transformation de notre modèle d'affaires. »

51. Énergir nous indique également qu'elle accompagne et conseille, sans frais, les producteurs québécois afin d'aider à développer la filière GNR au Québec (NS 16 septembre 2022, Vol 38 confidentiel pages 159) :

« *Mais l'objectif principal, l'objectif de cette équipe-là, est de développer la filière du GNR au Québec et non pas de développer un projet en particulier ou des projets en particulier.* »

52. L'ACEFQ aborde la présente argumentation, avec une certaine appréhension quant aux objectifs clairement exprimés par Énergir en toile de fond du présent dossier, objectifs qui consistent à se décarboner et transformer leur stratégie d'affaire, assurer la pérennité de leurs actifs et maintenir leurs revenus tout en assistant et conseillant l'industrie du GNR du Québec pour assurer son développement.

53. Or, ces objectifs et leur encadrement ne sont pas du ressort de la Régie. La Régie n'a pas pour mission ou pour mandat d'aider ou de superviser le développement de la production de GNR au Québec, ni d'assister Énergir à transformer son modèle d'affaire. La Régie doit toutefois s'assurer que la poursuite de ces objectifs par Énergir n'affecte pas négativement les consommateurs.

54. La preuve de l'ACEFQ a été préparé M Jean-François Blain. Cette preuve est constituée de la preuve écrite (C-ACEFQ-0132), de la réponse à la demande de renseignements de la Régie (C-ACEFQ-136), du document de présentation déposé en audience (C-ACEFQ-0143) et du témoignage de monsieur Blain (N.S. du 22 septembre 2022, Vol. 38, aux pages 91 et suivantes).

55. L'ACEFQ précise que la présente argumentation n'a pas pour but de réitérer la preuve et le témoignage soumis mais de préciser et souligner certains éléments dont l'ACEFQ estime important de traiter afin de compléter adéquatement la présente étape du dossier.

56. Dans le cadre du présent dossier l'ACEFQ a traité des sujets suivants :

- Portée des autorisations demandées
- Caractéristiques des contrats (Coût moyen, volumes, durée, prix maximal, autres)
- Contrats particuliers et modifications aux articles 11.1.3.5 des CST
- Suivis consécutifs à l'étape C

## **PORTÉE DES AUTORISATIONS DEMANDÉES**

57. Suite aux commentaires de l'ACEFQ dans sa demande d'intervention la Régie précisait à sa décision D-2022-067 :



[57] *En ce qui a trait à l'enjeu proposé par l'ACEFQ, relativement à la période d'application des autorisations demandées par Énergir quant aux caractéristiques de volumes, de prix et de durée des contrats, la Régie souhaite préciser que l'Étape D vise l'examen de la stratégie de long terme d'approvisionnement en GNR d'Énergir, selon le cadre réglementaire en vigueur, incluant l'atteinte du seuil de 5 % prévu au Règlement pour l'année tarifaire 2025-2026. (...) (nos soulignés)*

58. Depuis, soit le 31 août 2022, à la veille du début des présentes audiences le gouvernement a publié le décret 1587-2022, lequel annonce la modification de la Loi sur la Régie de l'Énergie (*LRE*) le règlement devant entrer en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2023.

59. Ce règlement prévoit que des modifications seront apportées à la *LRE* dont:

- la désignation «gaz de source renouvelable,» plutôt que «gaz naturel renouvelable»;
- de nouvelles cibles rehaussées pour les années 2028 et 2030 soit des taux de 7% et 10%;
- la consommation annuelle de GSR doit avoir lieu dans le territoire exclusif du distributeur gazier;

60. En début d'audience la présidente de la formation a posé la question suivante:  
(NS du 15 septembre 2022, Vol 33 public, pages 13 et 14)

*« Enfin, le dernier mais pas le moindre sujet. Nous aimerions vous entendre sur comment ce changement de cadre réglementaire devrait moduler notre examen de l'étape D. Dans le cadre de notre décision procédurale, nous avons mentionné que nous examinerions en fonction du cadre réglementaire en vigueur, et que cela nous emmenait à nous prononcer sur le plan d'approvisionnement jusqu'à l'atteinte de la cible de cinq pour cent (5 %) requise pour l'année tarifaire deux mille vingt-cinq, deux mille vingt-six (2025-2026).*

*Maintenant, en raison de la modification du cadre réglementaire, nous avons trois options. Garder le cap sur la cible de cinq pour cent (5 %) requise pour l'année tarifaire deux mille vingt-cinq, deux mille vingt-six (2025-2026) parce que la preuve a été bâtie en conséquence d'une décision en ce sens.*

*Soit rendre une décision jusqu'à la nouvelle cible de dix pour cent (10%) prévue pour l'année deux mille trente, deux mille trente et un (2030-2031).*

*Ou encore, rendre une décision pour une période plus courte. Par exemple, pour l'atteinte de la cible de deux pour cent (2 %) en deux mille vingt-trois, deux mille vingt-quatre (2023-2024), d'ici à ce que les déterminations soient faites sur la portée des nouvelles définitions.» (nos soulignés)*

61. L'ACEFQ, pour plusieurs motifs dont il sera traité à la présente, dont la portée éventuelle des nouvelles définitions et la prise en compte attendue des valeurs des intensités carbone (IC) des projets de production de GNR, soumet qu'il serait plus prudent et dans l'intérêt des consommateurs que la décision à rendre dans le cadre du présent dossier respecte les balises fixées à la décision D-2022-067 et limite sa portée à l'atteinte du seuil de 5% en 2025-2026.

62. L'ACEFQ comprend des témoignages rendus par les représentants d'Énergir que le développement de la filière québécoise de GNR est important pour Énergir et qu'elle lui apporte aide et assistance, mais réitère que la Régie n'a pas pour mission ou pour rôle d'assister ou de protéger les producteurs de GNR ou de faciliter le développement de cette filière.

63. Ce rôle appartient aux gouvernements et, ceux-ci y voient en offrant diverses subventions.

64. Par contre la Régie doit, dans le cadre de sa mission, assurer la protection des consommateurs, tout comme la Régie le spécifiait entre autres dans la décision D-2021-158 :

*[112] À cet égard, la Régie a précisé, notamment dans sa décision D-2015-169, que l'article 5 de la Loi constitue une toile de fond dont elle doit tenir compte dans l'exercice des fonctions et pouvoirs qui lui sont conférés par cette loi :*

*« [55] Quant à l'article 5 de la Loi, qui n'est pas attributif de compétence, il doit être pris en considération lorsque la Régie exerce ses fonctions. Dans le passé, la Régie a eu l'occasion de préciser de quelle façon l'article 5 doit être appliqué :*

*« [58] Selon l'article 5 de la Loi, la Régie doit concilier, dans l'exercice de ses fonctions, « l'intérêt public, la protection des consommateurs et un traitement équitable » du distributeur de gaz naturel. Cette disposition prévoit la façon dont la Régie doit exercer sa compétence [...]. Il s'agit, en quelque sorte, de la toile de fond dont elle doit tenir compte lorsqu'elle exerce les fonctions et pouvoirs que lui confère le législateur [...] »*

*(...)*

*[113] En conséquence, la Régie est d'avis que c'est dans le cadre de l'exercice de ses compétences qu'elle doit assurer la protection des consommateurs.*

*[114] Ainsi, la Régie a compétence exclusive pour fixer les conditions auxquelles le gaz naturel est fourni, transporté ou livré par un distributeur de gaz naturel ou emmagasiné. Dans le cadre de l'exercice de cette compétence, elle doit concilier l'intérêt public, la protection des consommateurs et un traitement équitable du distributeur.(nos soulignés)*

65. En conséquence, lorsque la Régie approuve, comme elle doit le faire, les conditions applicables aux contrats d'approvisionnement en GNR qu'Énergir entend conclure, c'est en considérant la protection des consommateurs, clients d'Énergir qu'elle devra le faire et non en considérant l'intérêt des producteurs de GNR québécois et/ou de la filière GNR au Québec.

66. Ceci est conforme à la décision D-2020-057 où la Régie, après avoir reconnu l'objectif avoué de la Politique énergétique qui est d'augmenter la production et la consommation de GNR au Québec, procède à une lecture littérale du règlement et conclut :

*[176] Effectivement, le Règlement fixe la quantité de GNR devant être livrée par un distributeur de gaz naturel et prévoit quelques modalités et conditions, dont les périodes de temps au terme desquelles certains seuils minimaux doivent être atteints. Toutefois, le Règlement ne fait état explicitement d'aucune modalité ou condition additionnelle relative au prix ou à la provenance du GNR.*

67. Force est de constater que le législateur n'a donné aucun rôle ou mission à la Régie en ce qui concerne la production de GNR au Québec.

68. L'ACEFQ soumet, comme l'a souligné Énergir, que la filière GNR comporte un niveau d'incertitude élevé, entre autres quant aux prix, et que cette situation devrait inciter la Régie à rendre une décision prudente pour éviter que les clients ne se retrouvent captifs à long terme de contrats d'approvisionnement en GNR à des prix indûment élevés.

69. Tel que souligné en audience par les témoins d'Énergir la production et l'acquisition de GNR c'est une zone grise : (NS. 16 septembre 2022, Vol. 34 confidentiel, page 141-142)

« Puis il y a eu plusieurs questions depuis le début de la matinée où on demandait des informations précises, que ce soit ce que vous posez comme ligne de questions ou à l'égard de la prévision de la demande. Puis il faut juste...

Puis je sais que vous le comprenez bien, mais je me permets juste de le rappeler. Bien, on est dans quelque chose qu'on est en train de développer. Puis malheureusement, il y a tout sauf des réponses qui sont blanches, des réponses qui sont noires. C'est totalement des zones... On est toujours dans les teintes de gris.

Donc, les questions que vous posez, qui sont totalement légitimes, Maître Sicard, je n'en doute pas une seule seconde, mais c'est des questions auxquelles on n'a malheureusement, pas vraiment des réponses.

On voit des choses, on voit du passé. On essaie d'anticiper ce qui va se passer dans le futur, à partir de ce qu'on constate du passé. (...)

Mais la nature de qu'est-ce qu'on fait à l'heure actuelle, le développement du projet du secteur du GNR, ça fait en sorte que c'est des questions qui sont difficiles à répondre précisément.» (nos soulignés)

70. Face à cette zone grise et les incertitudes qu'elle comporte, l'ACEFQ réitère que la Régie devra rendre une décision prudente aussi circonscrite que possible afin de protéger les consommateurs des teintes de gris qui pourrait tourner au noir.

## **CARACTÉRISTIQUES DES CONTRATS**

### **Coût moyen**

71. Énergir propose dès à présent de fixer un coût moyen d'acquisition inférieur ou égal à 25\$/GJ, et ce sans limitation dans le temps.

72. L'ACEFQ soumet qu'il serait plus approprié de fixer un coût moyen maximum de 20\$/GJ pour les premiers 210Mm3 (cible 2024-2025) et par la suite un coût moyen maximum de 25\$/GJ jusqu'à l'atteinte du 5% en 2025-2026. Le tout tel qu'expliqué par M. Blain dans son témoignage. (NS. 22 septembre 2022, Vol 38, pages 96 et suivantes)

73. L'encadrement proposé par l'ACEFQ permettra de sécuriser les approvisionnements requis pour l'atteinte des cibles, tout en s'assurant que la progression des coûts est encadrée et limitée dans le temps.

74. Pour les deux (2) prochaines années Énergir a d'ailleurs reconnu que le coût moyen serait inférieur à 20\$/GJ et qu'il progresserait par la suite pour atteindre éventuellement un coût inférieur à 25\$/GJ dans cinq à six ans. (NS.16 septembre 2022, Vol.34 confidentiel, page 82) :

« Q. Ma question est : Vous vous attendez à arriver à ce prix moyen d'acquisition maximal pour l'inclure dans le tarif, là, de vingt-cinq dollars (25 \$), à quel horizon?  
(...)

R. L'horizon est cinq à six ans, je vous dirais. Enfin, on espère ne pas y arriver. Donc, sans compter les mesures qu'on fait valoir à la diapo où vous nous amenez, donc les solutions court terme, les solutions moyen terme pour réduire le prix, si on ne considère pas ces mesures-là et l'effet positif de ces mesures-là, on s'attendrait à atteindre le prix moyen de vingt-cinq dollars (25 \$) peut-être d'ici cinq à six ans. (nos soulignés)

75. L'ACEFQ avait d'ailleurs démontré dans sa preuve (C-ACEFQ-0132, page 8) que le coût moyen maximum pour les premiers 210 Mm3 ( cible pour 2024-2025) pouvait être

maintenu sous les 20\$/GJ, si Énergir contractait les 100Mm3 les moins chers offerts dans le cadre de l'appel d'offre 2021 (au prix moyen de 24,41 \$/GJ).

76. L'ACEFQ recommande en conséquence que la Régie établisse des paramètres précis, qu'Énergir devra respecter pour l'acquisition de ses approvisionnements à venir, et ce, afin de limiter les risques pour la clientèle, tout en accordant une certaine latitude au distributeur.

77. L'ACEFQ soumet que compte tenu des meilleurs prix offerts dans le cadre de l'appel d'offres deux mille vingt et un (2021), Énergir pourrait être autorisée dès à présent à acquérir les cent millions de mètres cubes (100 Mm3) les moins chers qui lui ont été proposés, ou l'équivalent dans le marché, ce qui porterait le total de ses approvisionnements contractés à environ deux cent dix millions de mètres cubes (210 Mm3), objectif intérimaire de l'année deux mille vingt-quatre deux mille vingt-cinq (2024-2025) à un coût moyen inférieur à 20 \$/GJ.

78. De plus lors de son témoignage en audience M. Blain a modifié les recommandations contenues à la preuve écrite de l'ACEFQ et a ajouté (NS. 22 septembre 2022, Vol. 38, pages 110-111) qu'Énergir pourrait de plus être autorisé :

*« à contracter des volumes additionnels d'environ cent millions de mètres cubes (100 Mm3), je disais quatre-vingt-dix millions (90 M) en deux mille vingt-quatre, vingt-cinq (2024-25) et deux mille vingt-cinq, vingt-six (2025-26), livrables donc d'ici le premier octobre deux mille vingt-cinq (2025), pour atteindre sa cible de cinq pour cent (5 %) ou trois cent millions de mètres cubes (300 Mm3) arrondi en deux mille vingt-cinq, vingt-six (2025-2026) en autant que le coût moyen de son portefeuille soit contenu sous les vingt-cinq dollars par gigajoule (25 \$/GJ), prospectivement, à l'horizon deux mille vingt-cinq, deux mille vingt-six (2025-2026). »*

*« L'ACEFQ en vient donc à la conclusion que les autorisations qui seront accordées doivent satisfaire trois conditions: **avoir une portée limitée dans le temps**; deuxièmement **s'appliquer à des volumes déterminés correspondant aux prochains seuils volumétriques réglementaires à atteindre**, soit cent vingt millions de mètres cubes (120 Mm3) ou deux pour cent (2 %) en deux mille vingt-trois, vingt-quatre (2023-2024) et trois cent millions de mètres cubes arrondi (300 Mm3), cinq pour cent (5 %) en deux mille vingt-cinq, vingt-six (2025-2026); troisièmement : **être conditionnelles au respect d'un coût moyen maximum du portefeuille d'approvisionnement de vingt dollars par gigajoule (20 \$/GJ) pour les premiers deux cent dix millions de mètres cubes (210 Mm3) à l'horizon deux mille vingt-quatre, vingt-cinq (2024-2025) et, je souligne, l'un et l'autre, d'un coût moyen maximum de vingt-cinq dollars par gigajoule (25 \$/GJ) pour les premiers trois cent millions de mètres cubes (300 Mm3) qui doivent être acquis à l'horizon deux mille vingt-cinq, deux mille vingt-six (2025-2026)**. Évidemment, cette formule-là requiert impérativement l'adoption d'un dispositif.*

***Lors du rapport annuel, le Distributeur devra démontrer que chacun des nouveaux contrats d'approvisionnement qui ont été signés en cours d'année, permettraient lors de leur addition, de respecter prospectivement le coût moyen maximum fixé pour les échéances à venir, qu'il s'agisse de vingt dollars (20 \$) à l'horizon deux mille vingt-quatre, vingt-cinq (2024-2025) ou vingt-cinq dollars par gigajoule (25 \$/GJ) maximum à l'horizon deux mille vingt-cinq, vingt-six (2025-2026), sans quoi, la Régie ne reconnaîtrait pas les coûts engagés pour la portion qui excède le coût moyen préautorisé. »***

79. En réponse à une question de la présidente de la formation, M. Blain a souligné que les montants proposés pour les coûts moyens pourraient être indexés puisque le tableau de la pièce C-ACEFQ-0143, page 3, est présenté en dollars de 2022, ce qui est secondaire au but principal qui est d'encadrer de manière plus prévisible le coût moyen. (NS 22 septembre 2022, Vol.38, page 147)

*«L'idée c'est de maintenir une certaine protection quant à l'évolution du coût moyen, tout en donnant une flexibilité à Énergir quant à la composition des tranches suivantes d'approvisionnement qu'elle ira chercher*

80. L'ACEFQ demande à la Régie de retenir la proposition qu'elle soumet d'un encadrement plus circonscrit et précis quant à l'évolution du coût moyen applicable dans le temps en fonction de l'évolution des cibles réglementaires. La confirmation du respect de cet encadrement pouvant être constaté au rapport annuel avec les conséquences proposées par M. Blain en cas de non-respect.

### **Volumes et durée**

81. Énergir vise la conclusion de contrats à long terme, 20 ans.

82. L'ACEFQ soumet tel qu'expliqué par M. Blain en audience (NS du 22 septembre 2022, Vol. 38, pages 122 et suivantes) qu'il serait préférable que le portefeuille de contrats aient des contrats à durée variables soit de 5, 10 et 20 ans.

83. L'ACEFQ demande à la Régie d'indiquer à Énergir que lors du prochain appel d'offre elle devrait requérir des offres à durée variable de 5, 10 et 20 ans et s'en remet à la Régie et à Énergir pour évaluer l'optimisation quant aux proportions applicables, mais insiste sur le fait que le portefeuille des contrats d'approvisionnement doit se composer de contrats à durées variables afin de minimiser les risques auxquels pourraient être confrontés les consommateurs qui ultimement assument tous les coûts de cette transition.

84. De plus, l'ACEFQ demeure préoccupée par le fait qu'un seul fournisseur pourrait détenir une part importante, plus de 20%, du portefeuille des volumes de GNR contractés par Énergir puisqu'aucune limite de volume par contrat n'est imposée. L'ACEFQ est toutefois satisfaite pour le moment des réponses obtenues en audience (NS 16 septembre 2022, Vol 34 confidentiel, pages 160 à 162), mais suggère que cette situation pourrait éventuellement être examinée.

### **Volumes livrés VS volumes contractés**

85. À la pièce B-0732, aux pages 11 et 12, Énergir fait le constat d'un écart de 7,5 Mm<sup>3</sup> entre les volumes contractés et les **projections de volumes livrés** pour l'année 2023-2024. Par contre elle indique que pour 2025-2026 l'écart entre les volumes contractés et les volumes prévus être livrés diminuerait à 2.1Mm<sup>3</sup>.

86. Toujours à la pièce B-0732, à la page 31, Énergir soumet que puisque les volumes livrés sont généralement moins élevés que les volumes contractés pour les nouveaux projets, elle devra contracter des volumes au-delà des cibles pour s'assurer que la cible soit livrée.

87. Énergir présente l'impact sur le coûts moyen de contracter 10 Mm<sup>3</sup>, 20 Mm<sup>3</sup> ou 40 Mm<sup>3</sup> supplémentaire pour rencontrer la cible de 5%.

88. Il appert clairement du tableau 4 (pièce B-732) que le fait de contracter ces volumes au-delà des cibles réglementaires aura un impact à la hausse sur le coût moyen du portefeuille de GNR.

89. En audience, les témoins d'Énergir ont confirmé que :

- «L'écart diffère, là, entre les volumes contractés et les volumes livrés d'un producteur à l'autre. » (NS 16 septembre 2022, Vol 34 confidentiel, page 137)

- Parfois le démarrage se fait plus tard que prévu « qu'il y a certains producteurs pour lesquels les volumes ne correspondent pas à la QCA d'une année donnée parce qu'il y a des... il peut y avoir des délais aussi avec le début de la production, donc un démarrage ou des délais de début de production, là, qui commence quelques mois plus tard » (NS 16 septembre 2022, Vol 34 confidentiel, page 137)

88, En audience les témoins de l'AQPER ont indiqué que les producteurs ont parfois des difficultés à sécuriser les matières premières nécessaires à la production, mais qu'après quelques années d'opération (2 à 3) tout se place en principe et ils peuvent livrer les quantités contractées. (NS. Vol. 37 et 38)

94. L'ACEFQ soumet qu'Énergir devrait dans tous les cas lorsqu'elle conclut un contrat pour la livraison 89. En audience, les témoins d'Énergir questionnés sur la durée de la période de rodage nécessaire aux producteurs avant qu'ils ne puissent respecter leurs obligations contractuelles, ont d'abord indiqué ne pas avoir de réponse. (NS 16 septembre 2022, Vol 34 confidentiel, pages 139 et 141)

(p.141) «c'est des questions auxquelles on n'a malheureusement, pas vraiment des réponses. On voit des choses, on voit du passé. On essaie d'anticiper ce qui va se passer dans le futur, à partir de ce qu'on constate du passé. » (nos soulignés)

90. Questionnés plus avant les témoins ont soumis que cela peut prendre deux ou trois ans avant qu'un producteur atteigne le volume prévu. (NS 16 septembre 2022, Vol 34 confidentiel, page 143)

« C'est sûr que des projets, ça prend plusieurs mois, des fois des années, à atteindre le rythme de croisière dont on s'attend.  
Donc, je peux dire que ça peut prendre deux, trois ans, avant qu'on atteigne les volumes réellement prévus. » (nos soulignés)

91. L'ACEFQ soumet qu'il se dégage de la preuve d'Énergir qu'elle ne semble pas vouloir resserrer les termes de ses ententes contractuelles avec les producteurs de GNR afin de s'assurer que les volumes ciblés/contractés seront bel et bien livrés, mais préférerait plutôt aller en appel d'offre pour combler les défauts de livraison, puisque le marché est en évolution Énergir nous dit vouloir être flexible. (NS 16 septembre 2022, Vol 34 confidentiel, page 145)

92. L'ACEFQ soumet que cette flexibilité que prône Énergir, avantage les producteurs et ce au détriment des consommateurs qui en paient le prix.

93. L'ACEFQ soumet que la Régie devrait demander à Énergir de resserrer ses clauses contractuelles afin de les raffermir et permettre moins de flexibilité aux producteurs dans leur livraisons soit en prévoyant des volumes moindres dans les premières années et des pénalités plus sévères en cas de non livraisons.

94. L'ACEFQ soumet qu'Énergir devrait dans tous les cas lorsqu'elle conclut un contrat pour la livraison de GNR, évaluer la capacité de livraison des quantités contractées avec ce producteur pour les fins du contrat, ce qu'il appert qu'elle ne fait pas à l'heure actuelle. (NS 16 septembre 2022, Vol 34 confidentiel, pages 146 et suivantes)

Q. (...) Quand vous contractez avec quelqu'un qui n'est pas déjà en opération, mais qui sera en opération sur un horizon de X, Y ou Z, est-ce que vous évaluez et est-ce que vous prenez en compte dans votre contrat cette capacité de livrer ce à quoi il s'est engagé contractuellement?

R. Non, on ne le prend pas en considération dans le contrat, là, pour répondre précisément à votre question, mais on va le prendre en considération dans nos prévisions de volume. On va regarder les probabilités que ces projets-là vont réellement injecter les volumes qu'ils... pour lesquels ils s'engagent.» (nos soulignés)

95. L'ACEFQ constate de la preuve qu'afin d'aider les producteurs de GNR à démarrer leur projet et obtenir du financement, Énergir contracte avec ceux-ci bien avant que la production ne soit en opération. En conséquence, ces producteurs n'atteignent en général leur «rythme de croisière» qu'après qu'un certain délai se soit écoulé, après le début des livraisons. Malheureusement cette réalité d'un démarrage à volume moindre suivi d'une augmentation des livraisons sur une certaine période jusqu'à l'atteinte de la « cible » du contrat n'est pas systématiquement prévue aux contrats conclus longtemps d'avance. (NS 16 septembre 2022, Vol 34 confidentiel, pages 147-148)

« (...) les contrats sont signés, généralement, une année ou deux années avant que le contrat puisse entrer en service, que le projet entre en service.

Donc, il y a souvent bien des choses qui se produisent durant ces deux années-là qui font en sorte qu'un projet va, pour toute sorte de raisons, commencer à injecter à un rythme moindre que quand il prend son rythme de croisière. C'est tout.

Q. [191] O.K. Est-ce que c'est prévu dans vos contrats de pouvoir... parce que ça arrive souvent où ils injectent à un « rythme de croisière », comme vous dites, moindre au début et plus à la fin? Est-ce que vous le... Vous allez le prendre en compte, je comprends ça, là, dans vos prévisions.

R. Mais je pense...

Q. [192] Mais est-ce que vous le mentionnez dans le contrat puis vous le prévoyez?

R. Mais je pense que vous avez pu prendre connaissance de tous les contrats, Maître Sicard, puis vous êtes à même de constater que **ce n'est pas prévu dans les contrats.**» (nos soulignés)

96. Le témoin d'Énergir a précisé que plusieurs contrats ont des pénalités en cas de non livraison, qu'il y a des pénalités en cas de délai de livraison, qu'il y a des QCA qui évoluent dans le temps aussi. Mais ces mécanismes qui permettent de diminuer les risques de livraison de volumes moindres ne sont pas systématiquement appliqués à tous les contrats. (NS 16 septembre 2022, Vol 34 confidentiel, page 149)

97. L'ACEFQ soumet qu'Énergir devrait prévoir de telles clauses dans tous ses contrats, et que, si pour « assister » un producteur elle décidait de ne pas le faire elle devrait elle-même assumer les risques «de livraisons amputées» qui en découlent et ces risques ne devraient pas être assumés par la clientèle via le coût d'approvisionnements supplémentaires.

98. L'ACEFQ soumet de plus que de s'engager par un contrat de 20 ans pour combler un déficit de livraison qui selon la preuve durerait de 2 à 3 ans appert être un risque déraisonnable auquel Énergir exposerait sa clientèle, dans le contexte actuel de l'industrie du GNR.

99. L'ACEFQ ajoute de plus que le règlement ne comporte aucune pénalité si les cibles ne sont pas rencontrées, le fait pour Énergir de conclure des contrats bien encadrés constituerait selon l'ACEFQ un effort raisonnable pour atteindre les cibles réglementaires.

100. De plus les volumes contractés- se constatent prospectivement, alors que les volumes livrés ne peuvent être constaté que postérieurement. Tenter d'atteindre les cibles par les volumes livrés ferait porter un risque supplémentaire à la clientèle, les consommateurs, puisque dans ce cas les volumes livrés pourraient être au-delà des cibles réglementaires, et les risques de socialisation des coûts seraient accrus.

100. L'ACEFQ comprend la volonté d'Énergir de vouloir, de bonne foi, faire tout son possible pour respecter les cibles, mais elle-même a reconnu que ceci n'est pas un absolu en demandant de ne pas rencontrer la cible en 2020-2021 puis en 2021-2022 entre autres, afin de conserver une réserve pour répondre à la demande volontaire de l'année suivante.

101. M. Blain dans son témoignage a d'ailleurs très bien résumé la position de l'ACEFQ sur les écarts de livraison et les moyens proposés par Énergir d'y remédier. (NS. 20 septembre 2022, Vol. 38, page 136)

*« Je suis d'accord avec mon collègue, Antoine Gosselin, à l'effet que le contracté, on peut l'établir prospectivement, mais le livré, on l'a, on peut juste le constater, hein, s'il y a un écart; bon.*

*Deuxièmement, c'est la responsabilité d'Énergir de prévoir les défauts de livraison dans ses contrats et les moyens de remédiation.*

*Troisièmement, il n'y a aucune sanction qui est prévue au Règlement s'il y a un écart, qu'il soit de dix ou de vingt millions (10 ou 20 Mm3) par rapport à l'horizon deux mille vingt-trois (2023) ou deux mille vingt-cinq (2025). Il n'y a aucune conséquence pour Énergir.*

*Quatrièmement, pour ce qui est de la variation, en fait, de... oui, de la variation des volumes livrés par rapport aux volumes contractés, on a vu aussi, en cours d'audience, au gré des témoignages, pas juste d'Énergir, mais aussi des membres de l'AQPER, que cette variation-là était très liée à la limitation ou une part d'incertitude quant à la disponibilité des intrants qui sont requis pour la production de GNR. Mais ça, la disponibilité des intrants, les coûts d'acquisition, la fiabilité des sources d'approvisionnement des intrants, c'est la responsabilité des producteurs de GNR d'y voir dans le montage financier de leur projet. Ce n'est pas la responsabilité des clients d'Énergir.*

*Et cinquième élément, bien, globalement, pour toutes ces raisons, les clients d'Énergir, les clients captifs d'un monopole de distribution n'ont certainement pas à couvrir le risque... ce risque- là en plus d'assumer globalement le risque de spirale tarifaire et de surcoût lié à l'introduction du GNR.»*

102. En conséquence l'ACEFQ soumet qu'Énergir ne doit pas être autorisé à contracter des volumes au-delà des cibles réglementaires afin de prévenir que des livraisons moindres que ce qui a été contracté n'adviennent.

103. Finalement, en réponse à la question de la présidente de la formation (NS. 15 septembre 2022, Vol. 33, page 54 )

*«LA PRÉSIDENTE :*

*Là, est-ce que vous iriez sur le deux pour cent (2 %) livré ou contracté? Parce que de presque deux pour cent (2 %). ... contracté, on est presque là»*

L'ACEFQ soumet que la cible doit s'interpréter en fonction des **volumes contractés** pour livraison au moment où la cible réglementaire prend effet, tout en tolérant une certaine courbe relativement aux dates de livraison afin qu'un volume important ne soit pas livrable d'un seul coût, mais soit atteint graduellement.

### **Prix maximal**

103. Énergir demande à la Régie de lui accorder la discrétion de signer des contrats jusqu'à un prix maximal d'acquisition de 45\$/GJ.

104. L'ACEFQ ne croit pas que le message ainsi envoyé aux producteurs serait dans l'intérêt des consommateurs. En effet l'ACEFQ croit que les producteurs, qui désirent se prévaloir de ce prix maximal, seraient ainsi tentés de demander ce prix et non le prix le plus bas possible. L'anecdote relayée par un témoin d'Énergir, même si « à la blague » illustre bien



ce risque de voir les prix se maximiser plutôt que de se minimiser: (NS. 16 septembre 2022, Vol. 34 confidentiel, page 165)

*«Mais, il n'en demeure pas moins que le quarante-cinq dollars (45 \$)... évidemment, tout le monde me fait la blague quand ils me croisent dans des conférences ou dans des rencontres, ils me disent : « Bien, on va signer à 45 \$ » puis on leur dit : « Bien non, c'est un coût maximum. Nous, c'est un coût moyen qu'on vise, puis bien en-deçà du 25 \$. »*

105. Initialement dans sa preuve l'ACEFQ (C-ACEFQ-0132, pages 11 à 13) avait recommandé de ne pas retenir le critère de prix maximal par contrat mais de plutôt opter pour un pourcentage maximal d'augmentation du coût moyen.

106. Suite à la preuve d'Énergir et aux contre interrogatoires l'ACEFQ a modifié ses conclusions relatives au prix maximal, tel que soumis par M. Blain en audience, dans sa présentation (C-ACEFQ-0143, page 8) et dans son témoignage oral (NS 22 septembre 2022, Vol 38 pages 113 et suivantes).

107. M. Blain a souligné que considérant l'encadrement proposé par l'ACEFQ pour le coût moyen maximal, si cette proposition était acceptée par la Régie, la fixation d'un prix maximal par contrat ne serait plus nécessaire ou utile: (NS. 22 septembre 2022, Vol. 38, page 115)

*«(...), à partir du moment où le coût moyen maximal du portefeuille d'approvisionnement est encadré de manière prospective pour des volumes déterminés, à des échéances déterminées, telles que l'ACEFQ le propose, bien, la détermination d'un prix maximum par contrat n'est plus nécessaire.»*

108. L'ACEFQ demande à la Régie de rejeter la demande d'Énergir pour un coût maximal par contrat de 45\$/GJ, et d'accueillir la proposition faite en audience par M. Blain sur le coût moyen maximal.

109. Par contre si la Régie devait fixer un coût moyen maximal, sans encadrement de volumes et de temps, alors un coût maximal par contrat deviendrait nécessaire.

110. Dans cette éventualité et subsidiairement l'ACEFQ recommanderait de fixer un premier prix maximum par contrat de 30\$/GJ pour les premiers 210 Mm3 à contracter d'ici 2024-2025 et de fixer un deuxième prix maximum par contrat de 35 \$/GJ pour les volumes additionnels à contracter d'ici 2025-2026.

## **Autres**

### **En réponse à la question relative à la cible au présent dossier 2%, 5% ou 10%**

111. L'ACEFQ soumet que la Régie devrait, dans le cadre de la présente étape C rendre sa décision en vertu de la cible visée de 5% du règlement présentement en vigueur, et afin de circonscrire les caractéristiques des contrats requis pour atteindre cette cible à l'horizon 2025-2026, selon les encadrements proposés par l'ACEFQ.

112. En effet, bien qu'il soit annoncé et publié, le règlement qui étend la cible de GNR à 7% puis 10% à l'horizon 2030-2031 n'est pas présentement en vigueur et ne le sera qu'au 1<sup>er</sup> janvier 2023. Or, Énergir a largement plaidé pour qu'une décision soit rendue le plus rapidement possible soit avant Noël 2022 (NS 20 septembre 2022, Vol. 36 confidentiel pages 161 et 162, et page 190, témoignage de Mr. Goyette).

113. Si la Régie rendait sa décision avant Noël, elle devrait le faire en vertu de la législation présentement en vigueur.

114. De plus, la Régie a clairement indiqué que la définition de GSR du projet de règlement nécessitera un examen de la notion de biogaz et des conditions de son incorporation aux nouvelles cibles de 7% et 10%. La décision qui sera alors rendue sur ce sujet pourrait avoir un impact sur les besoins d'Énergir en GNR pour rencontrer les cibles du règlement.

115. Soulignons également que plusieurs intervenants ont souligné le traitement et la monétisation qui pourrait découler de l'indice carbone (IC). Or, la prise en compte de l'IC de chaque contrat de GNR pourrait avoir un impact à la baisse sur le prix de certains contrats. Il serait souhaitable que cet élément soit la carboneutralité ou la carbonégativité soit pris en compte dans le calibrage des prix ou dans les critères de sélection des contrats. Or, à ce jour Énergir n'a soumis aucune preuve sur ce sujet.

116. À cet effet, la décision qui sera rendue au terme de l'étape E du présent dossier devrait notamment permettre de déterminer si, et de quelle façon, un critère d'intensité carbone sera ajouté aux caractéristiques que devront satisfaire les contrats d'approvisionnement en GNR au cours des prochaines années.

117. L'horizon 2025-2026 et la cible de 5% sont les éléments qui ont été considérés par la Régie dans ses décisions procédurales pour la tenue de la présente Étape D. Les preuves et examens d'Énergir et des intervenants ont donc prioritairement portés sur ces considérations.

118. Tel que l'exprimait M. Blain en audience (NS 22 septembre 2022, Vol. 38, pages 117-118), il serait prématuré de tenter d'encadrer le coût moyen auquel on autorise Énergir à signer des contrats pour les prochaines années, sans avoir à revenir devant la Régie pour obtenir son autorisation, au-delà de l'échéance 2025-2026.

*« S'il fallait qu'on établisse... Ça serait d'abord beaucoup trop aléatoire et beaucoup trop susceptible de reconsidération d'essayer d'établir un coût moyen sur un horizon de plus que trois, quatre ans au-delà de la cible réglementaire de cinq pour cent (5 %) de l'année deux mille vingt-cinq, deux mille vingt-six (2025-2026). Ça ne serait d'aucune utilité. Mais deuxièmement, et surtout, ça imposerait des balises qui ne sont pas susceptibles de devenir utiles ou applicables, en réalité, dans le temps. Et ça contraindrait inutilement, à moyen ou plus long terme, Énergir par rapport à l'éventail des choix de projets qu'elle peut se permettre d'inclure dans son portefeuille d'approvisionnements, avant même qu'on ait déterminé un critère fondamental quant à la décarbonation de l'économie du Québec et des activités du distributeur réglementé, soit les modalités, les formules, les protocoles mêmes et la détermination de la valeur d'une unité de CO2 .... qui vont devoir être discutés à l'Étape E. »*

119. L'ACEFQ rappelle également que bien que des prévisions de 10 ans aient été soumise au présent dossier pour les besoins en approvisionnement de GNR, Énergir a clairement indiqué qu'à l'avenir les prévisions déposées seront de 4 ans (NS. 16 septembre 2022, Vol. 34 confidentiel, page 116-117) la présente décision devrait donc prendre en compte cette réalité et les autorisations données dans le cadre du présent dossier devrait correspondre aux prévisions des besoins qui seront déposées dans le cadre des dossiers tarifaires et d'approvisionnements.

120. En conséquence l'ACEFQ demande à la Régie de limiter la portée du présent dossier à la cible de 5% à atteindre en 2025-2026.

### **CONTRATS PARTICULIERS ET MODIFICATIONS AUX ARTICLES 11.1.3.5 DES CST**

121. Cet article a pour but de permettre à de gros clients de s'engager par contrat avec Énergir pour l'acquisition de GNR au-delà des cibles réglementaires.

122. Des conditions spécifiques ont donc été prévues afin de tenir indemne le reste de la clientèle des surcoûts qui pourraient leurs être imputés si un tel gros client mettait fin à sa consommation de GNR, entre autres l'impossibilité de mettre fin à sa consommation de GNR après avis de 60 jours.

123. Une obligation minimale annuelle (OMA) sera également imposée à ces clients. Énergir propose de fixer celle-ci à 75% des volumes de GNR contractés pour ce client au-delà des cibles.

124. Les dispositions spécifiques qui seront adoptées pour ces clients particuliers ont pour but de protéger l'ensemble de la clientèle face à des coûts qui pourraient s'avérer important étant donné les prix du GNR, en conséquence l'ACEFQ est d'avis qu'une OMA GNR de 75% ne protégerait pas suffisamment la clientèle et que celle-ci devrait être rehaussée à au moins 80%.

125. L'ACEFQ demande en conséquence à la Régie de fixer l'OMA GNR à 80%.

### **SUIVIS CONSÉCUTIFS À L'ÉTAPE C St-Hyacinthe**

126. L'ACEFQ soumet que la demande d'Énergir à l'effet d'annuler rétroactivement la pénalité imposable à St-Hyacinthe devrait être rejetée par la Régie.

127. En effet, les motifs invoqués par Énergir pour annuler cette pénalité et déroger à l'application de conditions de services alors en vigueur créerait un précédent dangereux, pouvant avoir des conséquences non négligeables pour le reste de la clientèle.

128. De plus, l'ACEFQ souligne que la demande d'Énergir requiert non seulement la suspension rétroactive de la condition de service dont découle les pénalités à une date préalable à sa demande, mais également la suspension et l'annulation d'une décision dûment rendue par la Régie, décision dont Énergir n'a pas demandé la révision.

129. L'ACEFQ demande à la Régie de rejeter la demande d'Énergir car, l'acceptation de cette demande dans le contexte où elle est formulée, créerait un précédent dangereux qui pourrait avoir des impacts significatifs et préjudiciables à long terme sur les décisions futures de la Régie. En effet, la Régie s'est déjà prononcée sur la manière de traiter cette pénalité : Soit St-Hyacinthe est facturé soit Énergir l'assume, i.e. l'actionnaire l'assume. (D-2021-158)

130. Selon l'ACEFQ quel que soit la validité des motifs invoqué par Énergir, il est hors délais pour demander la révision de la décision D-2021-158 et il n'est aucunement invoqué que la Régie aurait commis une erreur de nature à invalider cette décision.

131. Malheureusement pour Énergir, sa demande constitue un appel déguisé, ce qui ne peut se faire selon la LRE.

132. L'ACEFQ demande à la Régie, en respect des décisions rendues de rejeter la demande d'Énergir.

### **Attributs environnementaux (D-2021-158 para 90 et ss)**

133. Il appert que les attributs environnementaux sont des éléments reconnus dans diverses juridictions voisines et peuvent être vendus séparément, le GNR se retrouvant ainsi démembré. Mais aux fins de la définition à l'article 2 de la LRÉ, il appert que même démembré de ses attributs environnementaux, le «GNR démembré» demeurerait du GNR puisque sa source n'est pas fossile mais renouvelable (. D-2021-158 para 90 et ss)

134. Dans sa décision D-2021-158, la Régie résumait ainsi la position d'Énergir sur la notion d'attributs environnementaux :

*« [91] Or, à la suite d'un examen plus détaillé, Énergir conclut que la notion d'attributs environnementaux est absente de la Loi, du Règlement, du Règlement concernant le système de plafonnement et d'échange de droits d'émission de gaz à effet de serre (règlement concernant le SPEDE) ainsi que du Règlement sur la déclaration obligatoire de certaines émissions de contaminants dans l'atmosphère (RDOCÉCA)<sup>57</sup>. Cependant, la création « d'unité de conformité » résultant de la consommation de GNR est éventuellement envisageable, advenant que le projet fédéral de Règlement sur les combustibles propres soit adopté. »*

135. Un peu plus loin dans cette même décision la Régie indiquait qu'en ce qui a trait aux attributs environnementaux cette question serait examinée à l'étape D

*[96] Par ailleurs, en ce qui a trait aux attributs environnementaux à titre de caractéristiques des contrats d'approvisionnement d'Énergir, la Régie considère qu'à ce jour l'approche d'Énergir visant à acquérir les attributs environnementaux du GNR est acceptable, puisque la plupart de ses contrats d'approvisionnement en GNR sont de long terme et que l'encadrement réglementaire est susceptible d'évoluer. Cette approche contractuelle sera examinée plus amplement lors de l'Étape D du présent dossier.*

136. Malheureusement Énergir n'a pas soumis de preuve dans le cadre du présent dossier sur la manière dont elle entend traiter ces attributs environnementaux et leurs caractéristiques, lors de la conclusion de contrats pour approvisionnement en GNR.

137. Le gouvernement fédéral a très récemment, soit le 6 juillet 2022, publié son *Règlement sur les combustibles propres*, dans la partie II de la Gazette du Canada, nul doute que cette publication devrait aider Énergir à éventuellement préciser ses intentions relativement au traitement des «attributs environnementaux» et de l'IC dans ses contrats d'acquisition de GNR et dans ses tarifs.

### **CONCLUSION**

138. L'ACEFQ, tel que mentionné par M. Blain lors de son témoignage (NS du 22 septembre 2022, Vol. 38 pages 120 suivantes) s'est questionné à savoir pourquoi Énergir insiste pour avancer et continuer de s'approvisionner en GNR à des coûts qui dépassent largement ce que les acheteurs volontaires semblent disposés à payer, considérant les risques de spirale tarifaire et les risques financiers transférés à la collectivité des clients.?

139. En cours d'audience nous avons réalisé que pour Énergir l'intégration du GNR à ses approvisionnements « pourrait » répondre à son besoin pressant de décarbonation de son réseau, ce qui lui assurerait la pérennisation de ses actifs et de ses revenus.

140. L'ACEFQ soumet que cette « survie » d'Énergir ne doit pas se faire au détriment de sa clientèle, particulièrement sa clientèle captive, d'autant plus que certains énoncés des

témoins d'Énergir appert contradictoires quant à l'intérêt des consommateurs résidentiels captifs.

141. Dans le dossier Bie-énergie Énergir est compensée par HQD pour ses pertes de revenus liées à la diminution des volumes, mais aucun programme de soutien financier important n'a été mis en place pour les clients qui devraient changer ou adapter ses équipements, il appert donc que même dans ce cas la facture de la transition vers la décarbonation est présentement entièrement assumée par les consommateurs et non par les entreprises qui veulent se décarboner.

142. L'ACEFQ demande à la Régie de retenir les recommandations qu'elle a soumis par l'intermédiaire de M. Blain dans le présent dossier, afin d'offrir la meilleure protection possible aux consommateurs, clients d'Énergir dans ce contexte incertain, face à une industrie émergente et un distributeur qui cherche à assurer sa survie et la pérennisation de ses actifs en modifiant sa stratégie d'affaire.

Le tout respectueusement soumis  
Ce 29 septembre 2022

---

Me Hélène Sicard, procureur de  
L'ACEF de Québec (ACEFQ)

⋮