

Dossier R-4008-2017

**SOCIÉTÉ EN COMMANDITE ÉNERGIR
(ÉNERGIR)**

Demanderesse

ET

**ASSOCIATION QUÉBÉCOISE DE LA
PRODUCTION D'ÉNERGIE
RENOUVELABLE**

Intervenante

PLAN D'ARGUMENTATION DE L'AQPER

ÉTAPE E

I. INTRODUCTION

1. Le 17 juillet 2017, Énergir a demandé à la Régie de l'énergie (la « **Régie** ») d'approuver diverses mesures relatives à l'achat de gaz de source renouvelable (« **GSR** ») ;
2. En vertu du *Règlement concernant la quantité de gaz de source renouvelable devant être livrée par un distributeur* (RLRQ, c R-6.01, r. 4.3, le « **Règlement** »), Énergir a l'obligation de livrer du GSR à la hauteur des cibles fixées au Règlement¹ ;
3. Le 10 mai 2022, l'AQPER est intervenue au dossier R-4008-2017 dans l'objectif de traiter de l'encadrement et de la répartition des attributs environnementaux (les « **AE** ») entre les producteurs, Énergir et les consommateurs ;
4. Le 21 juin 2022, le *Règlement sur les combustibles propres* (DORS/2022-140, le « **RCP** ») a été enregistré à la Gazette du Canada ;
5. Le 20 décembre 2022, au terme de l'Étape D, la Régie a approuvé les caractéristiques de certains contrats particuliers d'achat de GSR, incluant un prix d'acquisition moyen maximal et un prix d'acquisition maximal selon que le contrat prévoit un volume inférieur ou égal et supérieur à 5 Mm³, tous les deux indexés au 1^{er} octobre de chaque année selon l'indice des prix à la consommation présenté au dossier tarifaire² ;
6. Dans la décision sur l'Étape D, la Régie a reporté sa décision sur l'établissement d'une caractéristique liée à l'intensité carbone (« **IC** ») dans les contrats d'approvisionnements en

¹ A-0135, D-2020-057, R-4008-2017, au para 237.

² D-2023-022, R-4008-2017, à la p. 129.

GSR d'Énergir, incluant le calcul et la valorisation de l'IC³ et, le 20 avril 2023, la Régie a établi que l'examen des diverses caractéristiques de l'IC hors du cadre du RCP était inopportun et non pertinent dans le cadre de l'Étape E⁴;

7. Le 21 décembre 2022, Énergir a déposé auprès de la Régie sa demande relative à l'Étape E du dossier R-4008-2017. Énergir y propose de redistribuer les revenus provenant de la vente des Unités de conformité (les « UC ») créées conformément au RCP dans le tarif GSR d'Énergir (la « **Proposition d'Énergir** »);
8. Cette redistribution dans le tarif GSR résultera en une baisse du tarif de verdissement, qui bénéficiera à l'ensemble de la clientèle d'Énergir⁵;
9. L'AQPER appuie la Proposition d'Énergir et elle considère que ce type de mesure est susceptible d'encourager la consommation volontaire de GSR, au bénéfice de toute la filière;
10. L'AQPER demande cependant qu'une part des revenus issus de la vente des UC soit retournée aux producteurs – ces derniers étant à l'origine de la création des UC et considérant qu'Énergir a acquis, acquiert et prévoit continuer d'acquérir gratuitement le droit de création des UC.

II. RAPPEL DES ÉLÉMENTS FACTUELS PERTINENTS

11. À l'Étape D, l'AQPER a démontré les éléments suivants :
 - a) les projets de sites d'enfouissement, lesquels présentent les coûts de production les plus faibles, sont arrivés à maturité et les projets à venir sont des projets de type agricoles présentant des coûts de production plus élevés⁶;
 - b) un projet de GSR agricole d'un volume de moins de 5 Mm³, situé près du réseau d'Énergir, engendrait un coût de production de 45 \$/GJ⁷;
 - c) les financiers ne considèrent pas le potentiel de valorisation des AE dans les modèles financiers des producteurs⁸;
 - d) les prix d'acquisition du GSR sont appelés à augmenter, notamment en raison de la compétitivité pour l'acquisition d'intrants⁹;
12. L'AQPER note que les financiers sont toujours incapables de considérer le potentiel de monétisation des AE dans l'analyse d'un projet de production de GSR – malgré l'adoption du RCP¹⁰;

³ D-2023-022, R-4008-2017, à la p. 131.

⁴ D-2023-050, R-4008-2017, au para 75.

⁵ A-0495, notes sténographiques du 18 octobre, à la p. 50, aux lignes 4 à 13.

⁶ C-AQPER-0014 à la p. 18.

⁷ B-0868, notes sténographiques du 20 septembre 2022, Gérard Mounier aux pp. 227-228.

⁸ B-0868, notes sténographiques du 20 septembre 2022, Gérard Mounier aux pp. 227-228.

⁹ A-0411, notes sténographiques du 21 septembre 2022, Gérard Mounier aux pp. 31-33.

¹⁰ A-0493, notes sténographiques du 17 octobre 2023, interrogatoire d'Énergir, à la p. 34 aux lignes 19 à 23; A-0499, notes sténographiques du 19 octobre 2023, David Beaudoin à la p. 63 aux lignes 23 à 25 et à la p. 64 aux lignes 1-2 et 8 à 15.

13. L'expert David Beaudoin a démontré les éléments suivants :
 - a) les coûts de création des UC en 2025 sont « nuls » pour les producteurs¹¹;
 - b) L'IC moyenne à être établie au Canada sous le RCP devrait être de l'ordre de -50 g CO₂/GJ pour le GSR¹²;
14. Énergir a acquis, acquiert et prévoit continuer d'acquérir le droit de créer des UC des producteurs gratuitement. En effet, « Énergir ne veut pas payer plus cher pour les UC »¹³ et elle veillera à s'assurer de ne pas payer de prime pour l'acquisition du droit de créer des UC¹⁴;
15. Énergir a confirmé à l'audience qu'elle ne revisiterait pas sa stratégie d'acquisition axée sur le GSR agricole si la proposition de monétisation via le RCP était rejetée par la Régie. C'est dire qu'au-delà du RCP, Énergir voit un intérêt dans l'acquisition de GSR à faible intensité carbone¹⁵.

III. LA PROPOSITION DE PARTAGE DES BÉNÉFICES

A. La compétence de la Régie

16. L'article 1 de la *Loi sur la Régie de l'énergie* (RLRQ, c R-6.01, la « LRÉ ») prévoit que constituent des activités réglementées la fourniture, le transport, la distribution et l'emmagasinage de gaz naturel. L'achat et la vente sont deux activités intrinsèques à la fourniture de gaz naturel¹⁶;
17. Le gaz naturel est défini à la LRÉ comme incluant le GSR lorsqu'il est mélangé au gaz naturel pour être injecté dans le réseau de distribution¹⁷;
18. De l'avis de l'AQPER, sa recommandation fait partie des activités réglementées de fourniture de GSR d'Énergir, comme visant l'ajout d'une caractéristique d'approvisionnement en GSR;
19. En effet, c'est lorsque le GSR est injecté dans le réseau que des UC sont créées¹⁸. La création d'UC est donc intrinsèquement liée aux activités de fourniture de GSR d'Énergir;
20. En vertu de l'article 72 de la LRÉ, la Régie peut décider de toute caractéristique au contrat qui soit utile et pertinente, incluant, selon l'AQPER, de fixer un pourcentage de partage des bénéfices issus de la vente des UC¹⁹;

¹¹ C-AQPER-0074 à la p. 17.

¹² C-AQPER-0065, à la p. 17 aux lignes 24 et 25.

¹³ A-0495, notes sténographiques du 18 octobre 2023, contre-interrogatoire d'Énergir à la p. 99, aux lignes 8 et 9; voir également B-0966 aux p. 3 et 7.

¹⁴ B-0960 à la p. 3.

¹⁵ A-0495, notes sténographiques du 18 octobre 2023, à la p. 122 aux lignes 4 à 17.

¹⁶ R-4008-2017; D-2020-057 au para 167.

¹⁷ LRÉ, art. 2.

¹⁸ Article 20 du RCP; voir aussi A-0493, notes sténographiques du 17 octobre 2023, interrogatoire d'Énergir, à la p. 35, aux lignes 8 à 16.

¹⁹ D-2020- 057 au para 277.

21. L'AQPER note d'ailleurs que la Proposition d'Énergir se base sur la cession du droit de création des UC de la part des producteurs vers Énergir dans les contrats d'approvisionnement; ceci constituant la « stratégie contractuelle » privilégiée par Énergir avec les producteurs²⁰;
22. L'AQPER soumet que toute décision de la Régie portant sur la Proposition d'Énergir devra nécessairement, à tout le moins, prendre acte de la cession du droit de création des UC dans le contexte des contrats d'approvisionnement d'Énergir;
23. De l'avis de l'AQPER, de la même manière, la Régie a compétence pour ordonner un partage des bénéfices découlant de la vente des UC dans les contrats d'approvements;
24. Également, l'AQPER soumet que l'exercice par la Régie de sa compétence afin de fixer un pourcentage de partage des bénéfices issus de la vente des UC serait en lien avec les objectifs de transition énergétique et de réduction des émissions polluantes;
25. En ce sens, l'article 5 de la LRÉ précise les éléments à considérer par la Régie dans l'exercice de ses fonctions, comme suit :

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.

[notre soulignement]

26. Concernant le développement durable, la *Loi sur le développement durable* (RLRQ, c D-8.1.1) énonce que le concept du développement durable comprend notamment les objectifs de protection de l'environnement, du pollueur payeur et de l'internalisation des coûts;
27. Enfin, dans son analyse, l'AQPER est d'avis que la Régie doit considérer les cibles du Règlement²¹.
28. De l'avis de l'AQPER, la Régie a compétence pour se prononcer sur un partage des bénéfices résultant de la monétisation des UC en vertu du marché du RCP et, considérant les objectifs de décarbonation du gouvernement québécois, l'exercice de la compétence de la Régie en ce sens est souhaitable.

B. Le potentiel de monétisation en vertu du RCP

29. Énergir évoque des revenus potentiels totaux provenant de la vente d'UC entre 2022 et 2030 allant de 595 M\$ à 997 M\$²²;

²⁰ B-0954 à la p. 32, aux lignes 3 à 6.

²¹ A-0135, D-2020-057, R-4008-2017, au para 237.

²² B-0896, à la p. 26 aux lignes 4 à 7.

30. L'AQPER note que les prévisions d'Énergir se basent sur une IC calculée conformément à la formule du paragraphe 75(1)b) du RCP, une méthode qui doit être temporaire, et non sur le modèle ACV²³;
31. Énergir indique que le modèle ACV a le potentiel d'être plus avantageux pour la clientèle²⁴;
32. En effet, comparativement à la formule du paragraphe 75(1)b) du RCP, le modèle ACV permet de considérer les émissions évitées découlant du processus de production du GSR;
33. L'IC calculée en vertu du RCP et selon le modèle ACV risque donc d'augmenter significativement les revenus issus de la vente des UC. En effet, la valeur estimée passe au double lorsqu'une IC passe de 14 à -50²⁵.

C. Le partage des bénéfices sans impact sur les prix d'acquisition

34. Comme évoqué ci-dessus, les financiers, incluant des financiers spécialisés dans le financement de GSR, n'arrivent pas à considérer la monétisation des UC dans leur modèle financier. En effet, de la connaissance de l'expert David Beaudoin, aucun prêt n'a été accordé sur la base du potentiel de monétisation des UC²⁶.
35. Énergir n'est pas non plus en mesure de connaître l'impact de la monétisation des UC sur les prix d'acquisition du GSR²⁷;
36. L'AQPER soumet qu'il est trop tôt pour déterminer l'impact d'un partage des revenus issus de la monétisation des UC sur le prix d'acquisition du GSR;
37. En référence aux coûts de production évoqués plus haut, l'AQPER rappelle qu'aucun projet de GSR n'est viable en-deçà de ce qui a été établi à l'Étape D;
38. L'AQPER soumet donc que le partage des bénéfices issus de la vente des UC doit se faire sans impact sur le prix d'acquisition du GSR;
39. Advenant que la Régie accorde la proposition de l'AQPER, l'AQPER demande à la Régie de préciser que le partage des bénéfices issus de la vente des UC est accordé aux producteurs en sus du prix d'acquisition du GSR.

D. La justification de la proposition de l'AQPER

40. Comme indiqué plus haut, Énergir a acquis, acquiert et entend acquérir dans le futur le droit de création des UC gratuitement. Les ayant acquis gratuitement, Énergir souhaite maintenant « profiter d'une nouvelle réglementation fédérale »²⁸;

²³ R-4008-2017, B-0973 à la p. 7; art. 75(5) du RCP.

²⁴ Notes sténographiques du 17 octobre 2023, contre-interrogatoire d'Énergir, à la p. 153 aux lignes 1 à 8; B-0954 à la p. 15, aux lignes 18 à 21.

²⁵ B-0940, à la p. 15.

²⁶ A-0499, notes sténographiques du 19 octobre 2023, David Beaudoin à la p. 63 aux lignes 23 à 25 et à la p. 64 aux lignes 1-2 et 8 à 15.

²⁷ A-0493, notes sténographiques du 17 octobre 2023, interrogatoire d'Énergir, à la p. 34 aux lignes 19 à 23.

²⁸ A-0495, notes sténographiques du 18 octobre 2023, contre-interrogatoire d'Énergir, à la p. 100, aux lignes 22 à 24.

41. Toute valorisation issue des UC ne représentera pour Énergir que des bénéfices;
42. La proposition de l'AQPER vise à inciter les producteurs à maintenir et à générer une IC compétitive. Autrement, l'AQPER constate qu'il n'existe aucun incitatif financier pour la production de GSR à faible IC;
43. Un produit GSR avec une IC compétitive est au bénéfice de la clientèle, en ce qu'il permet la création d'un plus grand nombre d'UC, permettant d'aller chercher plus de revenus sur le marché RCP et donc de réduire davantage le tarif GSR. Au-delà du RCP même, Énergir a tout intérêt à maintenir une stratégie d'acquisition visant le GSR à intensité carbone négative étant donné l'intérêt que les clients portent à ce type de produit;
44. D'ailleurs, Énergir reconnaît la pertinence d'assurer de maintenir des IC faibles tout au long de la durée d'un contrat puisqu'une hausse de l'IC résulterait en « moins d'UC, donc moins de valorisation nette pour la clientèle »²⁹;
45. Or, seul le producteur a un pouvoir sur l'IC du GSR;
46. La proposition de l'AQPER vise également à assurer la bonne collaboration des producteurs, notamment en lien avec les exigences procédurales du RCP, mais également considérant la tendance à la hausse pour l'acquisition des intrants. Le partage des bénéfices encouragera, et même permettra dans certains cas, les producteurs à continuer de s'approvisionner en intrants les plus performants;
47. Au-delà de ces éléments, il n'est pas exclu que les producteurs cherchent à obtenir leur juste part des bénéfices issus de la vente des UC. Ceci pourrait se refléter par des propositions de prix d'acquisition plus élevés;
48. En visant le partage des bénéfices une fois les bénéfices nets reçus et comptabilisés par Énergir, la proposition de l'AQPER limite les risques pour la clientèle, laquelle ne déboursa pas un partage des bénéfices aux producteurs à crédit, tout en assurant la bonne collaboration des producteurs et en évitant les risques liés à une hausse dans les prix de vente du GSR;
49. Plus spécifiquement, la proposition de l'AQPER ne présente aucun risque pour le consommateur en ce qu'elle vise à rétribuer, post facto, une fois l'UC vendue, une rétribution aux producteurs. Les risques associés à une possible volatilité du marché RCP sont nuls pour le consommateur, considérant que sous la proposition de l'AQPER, Énergir continuerait d'acquiescer à 0 \$ le droit de création des UC;
50. Au surplus, l'AQPER est d'avis que sa proposition s'insèrera facilement dans le cadre établi par Énergir pour la monétisation des UC. En effet :
 - a) Énergir propose la création d'un compte de frais reportés pour l'inventaire UC et les ventes d'UC³⁰;

²⁹ A-0495, notes sténographiques du 18 octobre 2023, contre-interrogatoire d'Énergir à la p. 98, aux lignes 7-18.

³⁰ B-0954 à la p. 40, aux lignes 3 à 7.

- b) Énergir propose la mise en place d'un registre des UC créées, permettant de connaître le site source de création des UC et un registre de transaction permettant de connaître les revenus issus des ventes des UC³¹;
- c) Énergir pourra faire état de la remise aux producteurs dans le cadre du cycle de révision tarifaire³²;
- d) Comme elle propose de le faire pour les transactions des UC, Énergir pourra fonctionnaliser les coûts liés au partage des bénéfices de la vente des UC au service de fourniture d'Énergir³³;

IV. CONCLUSION

51. L'AQPER recommande à la Régie :

- a) d'approuver la Proposition d'Énergir;
- b) d'ordonner à Énergir le partage des bénéfices découlant de la monétisation des UC à un taux de 50 % avec les producteurs;

52. Enfin, l'AQPER demande à la Régie de limiter ses conclusions au terme de l'Étape E aux UC et au droit de création des UC, à l'exclusion de tout autre type d'AE.

LE TOUT RESPECTUEUSEMENT SOUMIS.

Montréal, ce 23 octobre 2023

Fasken Martineau DuMoulin

Copie conforme

(s) *Fasken Martineau DuMoulin*

Fasken Martineau DuMoulin S.E.N.C.R.L., s.r.l.
Procureurs de l'intervenante AQPER

³¹ B-0954 à la p. 55, aux lignes 1 à 7.

³² B-0929, Tableau 1.

³³ B-0954 à la p. 42, aux lignes 15 et 16.