

C A N A D A
PROVINCE DE QUÉBEC
DISTRICT DE MONTRÉAL
N : R-4008-2017

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

**SOCIÉTÉ EN COMMANDITE ÉNERGIR
(ÉNERGIR)**

Demanderesse

ET

**FÉDÉRATION CANADIENNE DE
L'ENTREPRISE INDÉPENDANTE (FCEI),**

630, boul. René-Lévesque Ouest, bureau 2880,
Montréal, Québec, H3B 1S6

Intervenante

PLAN D'ARGUMENTATION DE LA FCEI

DEMANDE VISANT L'APPROBATION DES CARACTÉRISTIQUES D'UN CONTRAT D'ACHAT DE GAZ NATUREL RENOUVELABLE CONCLU AVEC CTBM

A. INTRODUCTION

1. Énergir a déposé le 16 juillet 2021 dans le dossier R-4008-2017 (ci-après le « **Dossier** ») une demande à la Régie de l'énergie (ci-après la « **Régie** ») visant l'approbation des caractéristiques d'un contrat d'achat-vente de gaz naturel renouvelable (ci-après du « **GNR** ») conclu par Énergir avec le Centre de traitement de la biomasse de la Montérégie (ci-après « **CTBM** ») (ci-après le « **Contrat** »), pour du GNR produit à l'usine de biométhanisation du CTBM située à Saint-Pie.
2. La demande d'Énergir est soumise conformément aux instructions de la Régie dans la décision D-2020-057 rendue dans le cadre de l'Étape B du Dossier et de la lettre procédurale de la Régie du 13 juillet 2020 (A-0136).
3. Rappelons que cette demande s'inscrit alors que la Régie n'a pas encore rendu sa décision à l'égard de l'Étape C du Dossier.

B. RAPPEL DES ÉLÉMENTS PRIS EN CONSIDÉRATION PAR LA RÉGIE LORS DE

L'ANALYSE DES CARACTÉRISTIQUES D'UN CONTRAT

4. En plus des caractéristiques relatives au coût moyen, au volume et à la durée des contrats d'approvisionnement en GNR approuvées par la Régie dans sa décision D-2020-057, la Régie a identifié au fil de l'évolution du Dossier un certain nombre d'autres éléments devant être pris en considération lors de son analyse d'une demande visant l'approbation des caractéristiques d'un contrat d'approvisionnement en GNR.
5. Ces considérations additionnelles devant guider la Régie incluent notamment la *Politique énergétique 2030*, le *Plan pour une économie verte 2030*, ainsi que la volonté manifestée par le gouvernement du Québec à travers ces derniers de susciter l'émergence d'une filière de production de GNR au Québec et incidemment de ne pas nuire au développement de cette filière.

Décision D-2021-096, para. 142 à 148.

Décision D-2020-057, para. 200 et 203.

6. La Régie doit également prendre en considération l'ensemble des intérêts en jeu, comme le prévoit l'article 5 de la *Loi sur la Régie de l'énergie* (RLRQ, c. R -6.01, ci-après la « **Loi** »).

Décision D-2020-166, para. 107 :

[107] La Régie rappelle qu'elle doit prendre en considération les politiques énergétiques du gouvernement lorsqu'elle rend une décision et que cet exercice se fait tout en tenant compte de tous les intérêts en jeu, comme le prévoit l'article 5 de la Loi :

« 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 ».

C. POSITION ET RECOMMANDATION DE LA FCEI

7. La FCEI ne reprendra pas en détail chacun des arguments soulevés dans le Mémoire de la FCEI déposé sous pli confidentiel (C-FCEI-0126). Rappelons toutefois qu'en vertu de cette preuve, la FCEI est d'avis que le Contrat :
 - i. Est vraisemblablement sans effet sur la production de GNR au Québec, puisque comme confirmé par Énergir dans le cadre d'une réponse à la demande de renseignement numéro 7 de la FCEI, la réalisation du projet de raccordement de l'usine de biométhanisation du CTBM (dossier R-4166-2021), de même que l'injection de GNR dans le réseau d'Énergir en vertu de l'entente de service intervenue entre Énergir et le CTBM¹, sont indépendantes de la décision que rendra la Régie à l'égard du Contrat dans le présent Dossier.

¹ Dossier R-4166-2021, B-0006.

B-0598, réponses aux questions 1.1 à 1.5.

La FCEI comprend donc des réponses d'Énergir que le GNR produit par le CTBM sera injecté dans le réseau du Distributeur indépendamment de l'approbation des caractéristiques du Contrat par la Régie.

En ce qui a trait au dossier R-4166-2021, nous abordons les impacts de ce dossier quant à la demande d'Énergir à l'égard du Contrat à la section D de la présente argumentation.

- ii. Est vraisemblablement sans effet sur la consommation de GNR au Québec, puisque l'usine de biométhanisation du CTBM a obtenu une subvention de 4 M\$ du gouvernement du Québec², ce qui permet de présumer que l'octroi de cette subvention est lié à un objectif de remplacement du gaz naturel d'origine fossile actuellement utilisé au Québec par du GNR et ainsi réduire les émissions de gaz à effet de serre au Québec et à une exigence d'utilisation du GNR au Québec.

Ainsi, le GNR injecté par le CTBM dans le réseau du Distributeur contribuerait nécessairement à la consommation de GNR au Québec, et ce, indépendamment de l'existence du Contrat.

- iii. Est vraisemblablement sans effet sur les volumes de GNR qui seront livrés par Énergir au sens du *Règlement concernant la quantité de gaz naturel renouvelable devant être livrée par un distributeur* (RLRQ, c. R -6.01, r. 4.3, ci-après le « **Règlement** »), puisque les volumes de GNR injectés par le CTBM transiteront nécessairement par le réseau d'Énergir (étant donné le projet de raccordement de l'usine de biométhanisation du CTBM dans le dossier R-4166-2021).

Une telle interprétation est conforme aux enseignements de la Régie dans la décision D-2020-057, lesquels ont été réitérés dans la décision D-2021-096 :

Décision D-2020-057, para. 199 :

« [199] Ainsi, selon le libellé du Règlement, tant et aussi longtemps que du GNR transite par le biais de son réseau de distribution et est remis à un point de livraison situé à l'intérieur de son territoire, ce GNR doit être comptabilisé aux fins du Règlement, peu importe le lieu de sa consommation finale »

Décision D-2021-096, para. 140.

- iv. Est probablement sans effet sur la réponse à la demande volontaire, puisque, partant de la prémisse que le projet du CTBM est lié à une exigence d'utilisation du GNR au Québec étant donné l'octroi d'une subvention du gouvernement du Québec, les acquéreurs du GNR généré par ce projet seront nécessairement des clients volontaires, qu'il s'agisse de clients qui se retrouvent déjà sur la liste d'attente d'Énergir ou qui s'y retrouveront éventuellement.

² Décret 299-2020 du 25 mars 2020.

8. La FCEI est également d'avis que le Contrat :

██████████

██████████

- Nuit inutilement à l'expression du libre marché dans un secteur en émergence et non réglementé.

9. En ce qui a trait à ██████████ la FCEI tient à rappeler que la Régie doit, dans le cadre de l'exercice de ses fonctions, notamment assurer la protection des consommateurs et s'assurer que le tarif GNR soit juste et adéquat et répond aux besoins des consommateurs.

Article 5 de la Loi.

Décision D-2020-057, para. 148 et 149 :

« [148] En contrepartie du monopole, le législateur assujettit tout titulaire d'un droit exclusif de distribution de gaz naturel à la LRÉ. En vertu de cette loi, il accorde compétence exclusive à la Régie pour, d'une part, fixer ou modifier les tarifs et les conditions auxquels le gaz naturel est fourni, transporté ou livré par un distributeur de gaz naturel et, d'autre part, surveiller les opérations de ce dernier pour s'assurer que les consommateurs aient des approvisionnements suffisants et paient selon un juste tarif.

[149] En quelque sorte, cet encadrement législatif compense pour l'absence d'un véritable marché. Généralement, la Régie veille à établir les tarifs que doivent payer les consommateurs à l'entreprise. Elle s'assure que le service offert soit adéquat et qu'il répond aux besoins des consommateurs. »

██████████

█

██

████████████████████

██

█

██

████

██████████

██

██████████

16. En ce qui a trait à la position de la FCEI à l'effet qu'Énergir ne devrait pas, par le biais de contrats d'achat-vente de GNR, nuire au libre marché dans le secteur émergent du GNR au Québec, la FCEI rappelle que la Régie, dans sa décision D-2020-057, indiquait ce qui suit :

Décision D-2020-057, para. 278 à 281 :

« [278] D'autre part, comme la Régie le rappelle dans sa décision D-2019-031, la production de gaz naturel et de GNR est un marché libre, non réglementé par la LRÉ. Les prix de marchandises sont déterminés en fonction de l'offre et de la demande.

[279] La Régie rappelle à cet égard l'opinion qu'elle avait émise dans sa décision D-2001-214 à l'effet que si le distributeur devait conserver un rôle actif dans l'approvisionnement gazier, il ne devait en aucun temps utiliser sa position de monopole en distribution pour altérer les règles du jeu en regard d'un accès libre aux marchés gaziers, tant pour les fournisseurs que pour les consommateurs.

[280] Ainsi, les formules ou références de prix utilisées pour établir le coût du plan d'approvisionnement ne doivent pas avoir pour effet d'interférer avec le bon fonctionnement du marché concurrentiel de gaz naturel et de GNR.

[281] Dans son examen des caractéristiques des contrats du plan d'approvisionnement, la Régie doit donc naviguer entre ces pôles. »

17. La FCEI estime que, lorsque possible, la Régie devrait favoriser le fonctionnement d'un marché libre impliquant des transactions directes entre les producteurs et les clients. Elle estime qu'une intervention trop importante d'Énergir comme intermédiaire entre les producteurs de GNR et les acheteurs est susceptible de nuire à la transmission des signaux de prix et, par incidence, au bon fonctionnement du marché. Elle nuit également à la capacité des clients à trouver des alternatives à l'approvisionnement auprès d'Énergir.
18. La FCEI est d'avis que la prise en considération de cet enjeu par la Régie est de surcroît importante dans le présent dossier, puisqu'il est permis de présumer que le projet du CTBM, pour les motifs invoqués à la section C de la présente argumentation, contribuera à l'atteinte des objectifs visés par le Règlement et aux exigences imposées par ce dernier indépendamment de l'approbation des caractéristiques du Contrat par la Régie.

D. LE DOSSIER R-4166-2021

19. La FCEI a pris bonne note de la décision D-2021-111 rendue par la Régie dans le dossier R-4166-2021, à l'égard du projet de raccordement de l'usine de biométhanisation du CTBM. Toutefois, la FCEI constate avec surprise que la position de la Régie dans ce dossier diffère de la preuve qui a été versée au Dossier. En effet, au paragraphe 29 de la décision D-2021-111, la Régie indique être d'avis « que la viabilité du Projet est étroitement liée au fait qu'elle doit approuver le contrat d'approvisionnement en GNR entre Énergir et le CTBM ».

Décision D-2021-111, para. 29.

20. Étant donné cette interdépendance entre les deux dossiers, la Régie approuve le projet de raccordement conditionnellement à l'approbation du Contrat (nous comprenons qu'il s'agit plutôt de l'approbation des caractéristiques du Contrat).

Décision D-2021-111, para. 29.

21. Comme mentionné dans la présente argumentation, Énergir a, en réponse aux questions posées par la FCEI dans sa demande de renseignements numéro 7, confirmé que la réalisation du projet de raccordement de l'usine de biométhanisation du CTBM (dossier R-4166-2021), de même que l'injection de GNR dans le réseau d'Énergir en vertu de l'entente de service intervenue entre Énergir et le CTBM³, était indépendante de la décision que devrait rendre la Régie à l'égard du Contrat.
22. De plus, la FCEI constate de la correspondance du 3 septembre 2021 d'Énergir dans le dossier R-4166-2021 (B-0016), que nonobstant l'autorisation conditionnelle accordée par la Régie dans la décision D-2021-111, Énergir a malgré tout décidé d'initier les travaux relatifs au projet de raccordement, et ce, alors qu'aucune décision n'a encore été rendue dans le Dossier à l'égard des caractéristiques du Contrat.
23. À la lumière de ce qui précède, la FCEI constate donc qu'il semble exister des contradictions entre le Dossier et le dossier R-4166-2021. De plus, Énergir elle-même ne semble pas considérer que ces deux dossiers soient dépendants l'un de l'autre, puisqu'elle a déjà initié les travaux relatifs au projet de raccordement alors que la Régie pourrait décider de ne pas approuver les caractéristiques du Contrat.
24. La FCEI soumet donc que la Régie devrait faire preuve de prudence lors de son analyse des relations et de l'existence d'interdépendance entre le Dossier et le dossier R-4166-2021.

E. RÉPONSES À CERTAINS COMMENTAIRES FORMULÉS PAR ÉNERGIR

25. Dans son argumentation déposée le 13 septembre 2021 (B-0614), Énergir indique que les préoccupations soulevées par la FCEI ne seraient pas pertinentes puisqu'Énergir est d'avis que la preuve au Dossier démontre que le Contrat contribue à satisfaire les besoins exprimés par sa clientèle volontaire à des conditions avantageuses.
26. La FCEI réitère que les volumes de GNR n'ont pas nécessairement à transiter par Énergir pour contribuer à satisfaire les besoins de la clientèle. Toute transaction de gré à gré entre un producteur et un consommateur québécois y contribue également.
27. La FCEI tient à rappeler que le statut de distributeur réglementé d'Énergir lui procure une position dominante face aux autres acquéreurs potentiels de GNR. La FCEI est préoccupée des conséquences que pourrait avoir le fait de considérer systématiquement la présence de clients volontaires sur la liste d'attente comme étant une condition suffisante pour approuver les caractéristiques d'un contrat. Cela pourrait priver d'autres acquéreurs potentiels de GNR d'avoir accès à la production future de GNR québécois en dehors du service de fourniture d'Énergir.
28. Selon la FCEI, une telle structure de marché où un seul acteur acquiert puis revend toute la production à un prix uniforme ne permet pas de transmettre de manière efficace les signaux de prix et les préférences du marché. Par exemple, dans un marché libre, les consommateurs

³ Dossier R-4166-2021, B-0006.

qui sont prêts à payer un prix plus élevé ont généralement un accès prioritaire à un bien ce qui permet de refléter la valeur marginale que le marché attribue à ce bien.

██████████

████████████████████

██████████

32. Énergir fait valoir qu'il n'existe aucune preuve à l'effet que le CTBM serait en mesure de vendre des volumes similaires à ceux prévus au Contrat et que la preuve au Dossier est à l'effet que les achats comportent une complexité additionnelle pour certains clients.
33. À l'inverse, la FCEI soumet qu'il n'y a aucune preuve au Dossier permettant d'écarter la possibilité qu'en l'absence du Contrat, les volumes de GNR qui seront produits par le CTBM ne pourront être vendus en achat direct.
34. La FCEI réitère également que le CTBM s'est engagé dans une entente de raccordement qui n'est pas conditionnée à l'approbation du Contrat, permettant de présumer que des volumes seront produits et injectés par le CTBM même en l'absence du Contrat. En effet, il serait déraisonnable de présumer que le CTBM accepterait d'assumer les coûts du raccordement si elle n'avait pas l'intention d'injecter du GNR.
35. Quant à la complexité additionnelle invoquée par Énergir, la FCEI soumet que la preuve à laquelle réfère Énergir à ce propos fait état d'une situation où la rareté du GNR était un facteur limitatif important dans l'incapacité du client de se procurer du GNR à long terme puisqu'Énergir avait déjà acquis toute la production de Saint-Hyacinthe. De plus, cet exemple fait référence à la situation unique d'un seul client et est insuffisante pour tirer de conclusions générales.
36. Selon la FCEI, le fait que de nouveaux producteurs québécois ne soient pas liés à Énergir pourrait offrir une option alternative au service de fourniture de GNR d'Énergir.
37. La FCEI tient à souligner que sa recommandation à l'égard du Contrat ne vise pas à empêcher ou limiter la capacité d'Énergir de conclure des contrats avec des producteurs québécois dans le futur. La FCEI est plutôt d'avis que chaque contrat doit faire l'objet d'une analyse distincte, selon leurs caractéristiques propres et selon le contexte propre à chaque projet.

F. CONCLUSION

38. À la lumière de ce qui précède, la FCEI recommande à la Régie de ne pas approuver les caractéristiques du Contrat.

LE TOUT RESPECTUEUSEMENT SOUMIS.

Montréal, ce 14 septembre 2021

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 FCEI