

**Mémoire de la Fédération canadienne de l'entreprise indépendante**

**(« FCEI »)**

**Portant sur la**

**Demande visant l'approbation des caractéristiques de contrats d'achat de gaz naturel  
renouvelable**

**(Étape E)**

**Préparé dans le cadre du dossier**

**R-4008-2017**

**de la Régie de l'énergie du Québec**

**Par**

**Antoine Gosselin, économiste**

**Montréal, le 28 août 2023**

## La FCEI

La Fédération canadienne de l'entreprise indépendante (FCEI) est le plus grand regroupement de petites et moyennes entreprises (PME) comptant 95 000 membres au pays et 20 000 au Québec. Notre organisation est interpellée par le développement et l'essor des petites entreprises. C'est ainsi qu'elle réunit et qu'elle représente des entrepreneurs oeuvrant dans tous les secteurs d'activité. Lorsqu'interrogées sur leurs principales préoccupations pour 2022, ce sont 74 % des PME québécoises qui identifient l'augmentation des prix (carburant, produits alimentaires, assurances, autres intrants d'entreprise, etc.) comme étant le plus grand défi en 2022<sup>1</sup>. Par ailleurs, 85%<sup>2</sup> des PME québécoises se disent négativement impacté par l'inflation et selon le Baromètre des affaires de la FCEI, ce sont les prix des carburants et de l'énergie qui exercent la pression la plus forte en termes de coûts, affectant la majorité des PME (76 %)<sup>3</sup>. Dans ce contexte, toute décision ayant le potentiel d'influencer cette variable interpelle notre organisation.

### 1. Introduction

Dans sa décision D-2022-057, la Régie approuvait la création et la tenue d'une étape E au présent dossier.

Dans ses décisions D-2023-050 et D-2023-065 et dans sa lettre procédurale du 13 juillet 2023, la Régie précisait les enjeux devant être abordés lors de l'étape E. Elle identifiait notamment :

- la valorisation des unités de conformité (« UC ») dans le cadre du *Règlement sur les carburants propres* (« RCP »), ainsi que la comptabilisation et la tarification de cette valeur; et
- l'intégration de la valeur des UC aux caractéristiques contractuelles déterminées dans le cadre de l'Étape D.

La FCEI traite de ces deux enjeux dans les sections suivantes.

### 2. Traitement de la valeur des UC

Le RCP impose aux principaux fournisseurs de carburant de réduire l'intensité carbone de leurs produits. Pour ce faire, le RCP prévoit un mécanisme de création d'unités de conformité (c'est-à-dire les UC) et instaure un marché pour ces UC.

---

<sup>1</sup> FCEI, sondage Votre Voix, mené du 18 au 27 janvier 2022, résultats finaux n = 882 répondants, marge d'erreur : +/- 3,3 %.

<sup>2</sup> FCEI, sondage Votre Voix, mené du 9 au 25 février 2022, résultats finaux, n = 671 répondants, marge d'erreur +/- 3,8%.

<sup>3</sup> FCEI, Baromètre des Affaires, juillet 2022, (en ligne), <https://www.cfib-fcei.ca/fr/rapports-de-recherche/barometre-des-affaires-2022-07>.

Dans le cadre de ses contrats d’approvisionnements en gaz de source renouvelable (« **GSR** ») actuels, Énergir acquiert du GSR de même que les attributs environnementaux qui y sont associés. À ce jour, la FCEI comprend qu’Énergir n’a jamais valorisé ces attributs environnementaux. L’entrée en vigueur du RCP permet à Énergir de créer des UC à partir de ses achats de GSR et lui offre la possibilité de générer une valeur monétaire à partir de ces attributs environnementaux.

Les contrats actuels d’Énergir prévoit un prix global pour l’acquisition du GSR et de ses attributs environnementaux. Dans le cadre de sa preuve pour l’Étape E (B-0954), Énergir propose une méthode en deux étapes afin d’isoler la valeur des UC du prix total payé pour le GSR et de refléter cette valeur dans la tarification.

La première étape se résume comme suit et est basé sur un certain nombre de présomptions :

- Présomption d’une valeur pour les UC au moment de l’acquisition du GSR;
- Présomption que les UC sont acquises à cette valeur
- Utilisation de cette valeur présumée en réduction du coût d’acquisition du GSR selon l’équation suivante: <sup>4</sup>

$$\text{Coût du GSR ajusté} =$$

$$\text{Prix total payé au contrat d’approvisionnement} - \text{Coût d’acquisition des UC}$$

Le coût d’acquisition présumé des UC serait établi sur la base d’une juste valeur marchande diminuée d’un facteur de risque et des coûts de créations des UC tel qu’illustré au tableau 9 de la preuve d’Énergir<sup>5</sup>. Ainsi, c’est le coût du GSR ajusté qui serait associé aux unités de GSR en inventaire plutôt que le coût prévu au contrat d’approvisionnement. Les UC en inventaires se verraient attribuer une valeur égale à leur coût présumé d’acquisition.

**Tableau 9 :**  
**Exemple de détermination du coût d’acquisition**  
**du droit de créer des UC**

Paramètres	Données	Commentaires
Juste valeur marchande des UC (JVM UC)	151 \$/UC	Référence : tableau 5, scénario 2
Facteur de risque	(1 – 75 %)	Mesure de mitigation du risque lié à l’émergence du marché des UC
Juste valeur marchande diminuée du facteur de risque	37,75 \$/UC	(I.1 x I.2)
Coûts de création	10 \$/UC	Évaluation selon une facture théorique de frais de vérification externe de 540 \$ pour la création de 54 UC <sup>70</sup> (540 \$ / 54 UC = 10 \$/UC)
Coût d’acquisition des UC	27,75 \$/UC	(I.3 – I.4)

<sup>4</sup> B-0954, p. 38.

<sup>5</sup> B-0954, p. 37.

À la seconde étape, Énergir propose de constater la valeur réelle des UC au moment de leur vente à un fournisseur principal l'année suivant leur création et d'utiliser la valeur nette de cette vente plus intérêts pour réduire le prix du tarif GNR deux ans plus tard. Énergir indique que la valeur nette des UC correspond au revenu réel de la vente des UC duquel est retranché le coût d'acquisition, les coûts de création et les intérêts, le tout tel qu'illustré à l'annexe 1 de la pièce B-0929.

## 2.1. Commentaires de la FCEI

Tel que reconnu par la Régie à de multiples reprises, le principe de causalité est central à tout exercice de fonctionnalisation et d'allocation des coûts. En conformité avec ce principe, la FCEI estime que le traitement des revenus découlant de la vente d'UC devrait favoriser l'attribution de la valeur des UC aux unités de GSR qui ont permis de les engendrées. Cela implique que, dans la mesure du possible, la pleine valeur des UC associées à une molécule de GSR devraient cheminer parallèlement à celle-ci de sorte qu'elle soit reflétée de manière contemporaine dans le tarif à travers lequel la molécule est consommée. La FCEI formule les commentaires qui suivent à la lumière de ce principe.

### 2.1.1. Évaluation du prix des UC

La FCEI n'est pas opposée au cadre proposé par Énergir pour traiter en deux étapes la valeur des UC. Elle estime que ce cadre offre la possibilité de reconnaître une partie la valeur des UC dès l'acquisition du GSR, ce qui permet de refléter cette valeur de manière contemporaine à la consommation du GSR. **Toutefois, afin de favoriser plus fidèlement la causalité des coûts possibles et une meilleure équité intergénérationnelle la FCEI soumet que, pour les fins de la fixation des tarifs, la juste valeur marchande devrait tendre vers une prévision centrée du prix qui pourra être obtenu pour les UC engendrés par les achats de GSR et le pourcentage de risque devrait être faible<sup>6</sup>.**

*A priori*, la FCEI estime que les prix de ventes réels des UC pourrait constituer une assise raisonnable pour évaluer la valeur marchande à court terme. Également, elle estime qu'un pourcentage de risque de 75% est beaucoup trop élevé et porterait atteinte à l'équité intergénérationnelle. Devant l'impossibilité de prévoir parfaitement la valeur des UC, il va de soit que des écarts seront constatés lors de la vente des UC. La FCEI formule par conséquent une recommandation quant à la fonctionnalisation de ces écarts à la section suivante.

Nonobstant ce qui précède, considérant que le marché des UC en est à ses débuts, la FCEI n'est pas opposée, à court terme, aux paramètres proposés par Énergir pour la valeur juste marchande des UC et le facteur de risque. **Cependant, ces deux paramètres devront être réévalués dès que des données réelles sur les transactions d'UC deviendront disponibles.**

---

<sup>6</sup> Donc le facteur de risque, soit (1 - % de risque) devrait être élevé.

### 2.1.2. Fonctionnalisation des revenus tirés de la vente des UC

Tel que mentionné précédemment, à la deuxième étape du traitement de la valeur des UC, Énergir propose d'utiliser la valeur nette de la vente des UC plus les intérêts pour réduire le prix de fourniture de GSR. La FCEI estime que cette approche ne respecte pas le principe de causalité.

Abstraction faite des différences d'intensité carbone (« IC ») entre les différents contrats d'approvisionnement en GSR d'Énergir, la création des UC est une fonction directe des volumes de GSR acquis. Par conséquent, la valeur découlant de la vente des UC devrait être allouée en fonction de l'allocation des volumes de GSR entre la fourniture de GSR et celle de gaz naturel traditionnel (« GNT »). La proposition d'Énergir ne respecte pas cette logique puisqu'elle attribue au seul prix de fourniture de GSR la valeur nette constatée à la vente de l'ensemble des UC, incluant celle associée à des volumes de GSR consommés au tarif de fourniture général.

Qui plus est, sous certains scénarios, l'approche proposée par Énergir pourrait induire des prix de fourniture du GSR du même ordre que le prix de fourniture du gaz naturel traditionnel (« GNT »). À titre d'exemple, en supposant que les ventes volontaires de GSR demeurent à environ 1% des volumes livrés jusqu'en 2027-2028, les volumes de GSR livrés seraient alors cinq fois plus importants que les volumes consommés au tarif GSR. En suivi de la décision D-2023-050, Énergir présente un exemple de cycle complet de création et ventes d'UC<sup>7</sup>. On peut y observer que la valeur des UC avoisine 32,7 €/m<sup>3</sup> en 2025-2026<sup>8</sup>. Si le pourcentage de risque devait être établi à 50% en 2025-2026, la moitié de cette valeur, soit 16,3 €/m<sup>3</sup> ne serait constatée qu'en 2026-2027 sur une quantité de UC reflétant 5% des volumes livrés. Elle serait ensuite reflétée au tarif GNR en 2027-2028 sur 1% des volumes livrés ce qui réduirait le tarif GSR d'environ 90 €/m<sup>3</sup> (5 x 16,3 €/m<sup>3</sup> + intérêts au coût moyen du capital). Cet impact pourrait même être encore plus important si les grands clients industriels se désintéressaient du tarif GSR. En théorique, cette approche pourrait même conduire à un prix du GSR inférieur au prix du GNT.

La FCEI présente au tableau 1 qui suit une approche qui respecte à son avis davantage le principe de causalité des coûts. Cette approche est basée sur la proportion des volumes de GSR vendus de manière volontaire en t-2 par rapport aux volumes de GSR livrés en t-2. Elle attribue donc au tarif GSR une part des revenus de la vente des UC qui se rapproche de la part des volumes de GSR consommées de manière volontaire. Elle conduit à une valeur nette issue de la vente des UC de 3,852 €/m<sup>3</sup> plutôt que 9,804 €/m<sup>3</sup>.

---

<sup>7</sup> B-0929, annexe 1.

<sup>8</sup> Tableau 1, ligne 4, colonne 22.

<b>Tableau 1: Fonctionnalisation de la valeur nette issue de la vente des UC créées par les livraisons de t-2</b>				
	<b>Énergir</b>		<b>FCEI</b>	
Revenus provenant de la vente (\$)	29,893,619	[1]	29,893,619	
Coût des marchandises vendues (CMV) (\$)	- 7,547,406	[2]	- 7,547,406	
Valeur nette découlant de la vente (\$)	22,346,213	[3]	22,346,213	1+2
Intérêts sur CFR hors base (1 an) (\$)	1,345,242	[4]	1,345,242	
Valeur nette découlant de la vente plus intérêts (\$)	23,691,455	[5]	23,691,455	3+4
Volumes injectés en t-2 ( 10 <sup>3</sup> m <sup>3</sup> )		[6]	94,937	
Volumes vendus en t-2 ( 10 <sup>3</sup> m <sup>3</sup> )		[7]	37,300	
Valeur nette totale à remettre au tarif GSR (\$)	23,691,455	[8]	9,308,186	5 x (7/6)
Volumes vendus en t+1 ( 10 <sup>3</sup> m <sup>3</sup> )	241,639	[9]	241,639	
Valeur nette totale à remettre au tarif GSR (¢/m <sup>3</sup> )	9,804	[10]	3.852	8/9
Valeur nette à remettre au tarif de verdissement (\$)		[11]	14,383,269	5-8
Référence: B-0929, annexe 1				

**La FCEI recommande à la Régie de retenir la méthode proposée ci-dessus pour les fins de la fonctionnalisation des revenus nette provenant de la vente d'UC.**

### **3. Application des caractéristiques de prix approuvées par la décision D-2023-022**

Dans le cadre de l'étape D (décision D-2023-022), la Régie a approuvé les caractéristiques de prix suivantes applicables au prix brut des achats de GSR (A-0438) :

« [247] En conséquence, la Régie autorise la caractéristique de prix comme étant, à titre de première composante de celle-ci, le prix moyen maximal, indexé au 1er octobre de chaque année selon l'indice des prix à la consommation présenté dans le dossier tarifaire, en dollar par gigajoule (\$<sub>2022</sub>/GJ), fonctionnalisé à Dawn, comme suit :

2022-2023 : 20 \$/GJ  
 2023-2024 : 20 \$/GJ  
 2024-2025 : 25 \$/GJ  
 2025-2026: 25 \$/GJ

[...]

[251] La Régie autorise le prix maximal d'un contrat de GSR, indexé au 1er octobre de chaque année selon l'indice des prix à la consommation présenté dans le dossier tarifaire, comme suit :

- Pour un contrat ayant un volume inférieur à 5 Mm<sup>3</sup>, un prix maximal, au moment du début de l'injection, à 45 \$/GJ, fonctionnalisé à Dawn;
- Pour un contrat ayant un volume égal ou supérieur à 5 Mm<sup>3</sup>, un prix maximal, au moment du début de l'injection, à 35 \$/GJ, fonctionnalisé à Dawn. »

Dans le cadre de la présente étape E, Énergir demande à la Régie de l'autoriser à utiliser le prix ajusté du GSR pour les fins de la validation des caractéristiques des contrats approuvées à l'étape D. Elle résume ainsi sa demande :

« En résumé, le coût d'acquisition du GNR diminué de la valeur des UC serait obtenu en appliquant le calcul proposé pour obtenir le coût ajusté du GNR, comme présenté au tableau 10 (équivalent à 13,50 \$/GJ dans cet exemple). Par la suite, quand la valeur réelle des UC serait connue, celle-ci serait considérée a posteriori dans l'évaluation du respect des caractéristiques de coût moyen d'acquisition. »<sup>9</sup>

La FCEI est d'avis qu'Énergir doit rechercher les contrats qui permettent de répondre aux besoins de la clientèle au moindre coût pour les acheteurs volontaires et non-volontaires. Elle est par conséquent favorable à une minimisation du prix ajusté du GSR plutôt que de son prix brut. Bien que la manière d'appliquer la caractéristique de prix n'a pas d'incidence directe sur le choix des contrats, la FCEI estime qu'il est préférable que celle soit définie de manière cohérente avec l'objectif de minimisation des coûts nets. **Sur le principe, elle est donc favorable à une validation du respect de la caractéristique de prix sur la base des prix ajustés. Cette manière de procéder est d'ailleurs similaire à la recommandation de la FCEI formulée à l'étape D à l'effet que la valeur des attributs environnementaux soit prise en compte par une modulation du prix d'achat.**

Toutefois, la FCEI estime que l'application de cette approche nécessite une perspective de long terme sur la valeur et le risque associé aux UC qui est distincte de la perspective davantage à court terme qui peut être appliquée pour déterminer le prix de fourniture du GSR. Énergir conclut généralement des contrats de longue durée. La prise en compte de la valeur des UC pour déterminer si un contrat rencontre les caractéristiques de prix fixées par la Régie implique donc une estimation de cette valeur et de l'intensité carbone sur cette même période. Or, il existe une incertitude significative sur ces deux intrants dont notamment le risque de marché et le risque réglementaire. Pour qu'Énergir puisse déterminer si elle doit ou non demander une approbation, la Régie devrait reconnaître à l'avance une valeur de long terme pour les UC tenant compte de la juste valeur de marché et des risques à long terme. Énergir présente dans sa preuve une évaluation du coût sociétal de la réduction des gaz à effet de serre (« GES ») à long terme qui pourrait initialement servir de base à l'établissement de la valeur des UC à long terme.

De plus, la FCEI estime que la proposition d'Énergir devrait s'accompagner d'ajustements aux caractéristiques de prix approuvées à l'étape D puisque la Régie, au moment de fixer les caractéristiques de prix à l'étape D, n'a pas tenu compte des revenus tirés de la vente des attributs environnementaux. Or, selon la valeur des UC et le pourcentage de risque considéré, la valeur effective des caractéristiques de prix approuvées en phase D pourrait être modifiée de manière significative pour certains contrats. Par exemple, en retenant une valeur des UC égale au coût d'acquisition calculé par Énergir sur la base des hypothèses d'une valeur de long terme de 151 \$ par UC, d'un pourcentage de risque de 75% et d'émissions de GES de 14 g éq. CO<sub>2</sub>/MJ

---

<sup>9</sup> B-0945, p. 53.

de GSR, la valeur d'un UC serait d'environ 37 \$ ou 2 \$/GJ. Cela aurait pour effet de rehausser le prix qui peut être payé d'autant. Abstraction faite de l'indexation, Énergir pourrait alors offrir jusqu'à 47 \$/GJ pour un contrat de moins de 5 M m<sup>3</sup> plutôt que les 45 \$/GJ approuvés par la Régie.

L'impact serait sensiblement plus important pour un projet présentant une IC très faible. Par exemple, pour un projet agricole de moins de 5 M m<sup>3</sup> ayant une IC de -100 g éq. CO<sub>2</sub>/MJ, la valeur des UC serait d'environ 6 \$ GJ et prix maximal pouvant être payé serait de l'ordre de 51 \$/GJ plutôt que 45 \$/GJ. Dans certains cas, la valeur des UC pourrait même atteindre plus de 10 \$/GJ.

Qui plus est, si la Régie devait éventuellement réévaluer à la hausse la valeur des UC ou réduire le pourcentage de risque, la valeur des UC pourrait augmenter encore davantage et, par le fait même, le prix maximal pouvant être payé pour le GNR. Un pourcentage de risque de 25% plutôt que 75% triplerait la valeur considérée pour les UC et le prix maximal pouvant être payé pour une IC de -100 g éq. CO<sub>2</sub>/MJ avoisinerait les 63 \$/GJ sans tenir compte de l'indexation. Afin de maintenir un niveau des caractéristiques de prix qui soit cohérent avec les déterminations de la Régie à l'étape D et en l'absence de demande et de preuve permettant de réviser ces déterminations, la FCEI estime qu'une recalibration de celles-ci sera requise à court terme. **Considérant les hypothèses proposées par Énergir dans le présent dossier, notamment que l'IC soit présumée uniforme à 14 g éq. CO<sub>2</sub>/MJ pour tous les approvisionnements, la FCEI recommande de réduire toutes les caractéristiques de prix approuvées à l'étape D de 2 \$/GJ. Des recalibrations conséquentes devraient également être appliquées lorsque l'évaluation des IC, la valeur des UC à long terme et le pourcentage de risque seront révisés (voir à cet égard les recommandations formulées ci-haut).**

#### 4. Sommaire des recommandations

Eu égard à la valorisation des UC dans le cadre du RCP, la FCEI estime que les principes de causalité et d'équité intergénérationnelle doivent orienter les méthodes de comptabilisation, d'allocation et de tarification des revenus qui en découlent. Elle recommande à la Régie de retenir des méthodes qui favorise le respect de ces principes. Plus spécifiquement elle recommande à la Régie :

- d'accepter le cadre en deux étapes proposé par Énergir pour établir la valeur des UC;
- d'accepter les paramètres proposés par Énergir pour établir la valeur du GSR au moment de son acquisition;
- de demander à Énergir de proposer des paramètres révisés s'appuyant sur les observations réelles de la valeur des UC dès que celles-ci deviendront disponibles;
- de rejeter la méthode proposée par Énergir pour les fins de la fonctionnalisation des revenus nette provenant de la vente d'UC; et
- de retenir la méthode proposée par la FCEI pour les fins de la fonctionnalisation des revenus nette provenant de la vente d'UC.



Eu égard à l'application des caractéristiques de prix approuvées par la décision D-2023-022, la FCEI recommande à la Régie :

- d'accepter l'utilisation d'un prix du GSR ajusté pour les fins de la validation du respect des caractéristiques de prix;
- d'indiquer que ce prix du GSR ajusté doit tenir compte d'une valeur des UC reflétant une perspective à long terme sur la valeur et les risques des UC;
- de reconnaître le besoin de recalibrer les caractéristiques de prix établies lors de l'étape D pour tenir compte de l'utilisation d'un prix du GSR ajusté;
- de réduire de 2\$/GJ les caractéristiques de prix applicables lors que le prix du GSR ajusté sera utilisé pour les fins de la validation du respect des caractéristiques de prix.