
C A N A D A

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

PROVINCE DE QUÉBEC
DISTRICT DE MONTRÉAL

Gaz Métro - Demande concernant
la mise en place de mesures
relatives à l'achat et la vente de
gaz naturel renouvelable

DOSSIER R-4008-2017

Document de réflexion

Préparé par

Nicole Moreau
Analyste environnement et énergie
EnviroConstats

Et

Jonathan Théorêt
Analyste pour le GRAME

POUR

Le Groupe de recherche appliquée en macroécologie (GRAME)

DÉPOSÉ À LA RÉGIE DE L'ÉNERGIE

Le 31 mai 2018

MANDAT

Pour le présent dossier, le GRAME a retenu les services de sa consultante externe madame Nicole Moreau, analyste en énergie et environnement. Madame Moreau possède une formation de premier cycle en administration et comptabilité de l'école des Hautes études commerciales de l'Université de Montréal, de même qu'une maîtrise en sciences de l'Environnement de l'UQAM. Elle a participé à la rédaction de mémoires du GRAME aux dossiers précédents de Gaz Métro.

Le GRAME a aussi retenu les services de son analyste interne monsieur Jonathan Théorêt, directeur général du GRAME. Monsieur Théorêt détient une formation en administration des affaires à HEC Montréal. Il a participé à de nombreux dossiers de Gaz Métro à la Régie de l'énergie à titre d'analyste ou de représentant principal.

I. RESPECT DES OBJECTIFS DES POLITIQUES ÉNERGÉTIQUES DU GOUVERNEMENT

Tel qu'indiqué dans la demande d'intervention du GRAME au paragraphe 20, le Plan d'action de la Politique énergétique 2030 indique une cible minimale de 5 % de gaz naturel renouvelable (GNR) à atteindre d'ici 2020.

[20] Bien que l'obligation relative à la quantité de GNR dont les distributeurs de gaz naturel doivent tenir compte dans leur plan d'approvisionnement n'ait pas encore été déterminée par règlement, le GRAME soutient qu'une cible minimale de 5 % à atteindre d'ici 2020 a été établie par le ministère de l'Énergie et des Ressources naturelles dans le Plan d'action de la Politique énergétique 2030. Le GRAME est donc d'avis que la connaissance de cette cible est suffisante pour établir le cadre d'examen de la Demande.¹

Le GRAME soumet que cette cible doit être considérée notamment sur la base de l'objectif gouvernemental de la Politique énergétique 2030 d'accroître la production de gaz naturel renouvelable au Québec :

L'approvisionnement en gaz naturel

Le gouvernement entend :

- poursuivre l'extension du réseau gazier;
- développer un réseau d'approvisionnement en gaz naturel liquéfié;
- accroître la production de gaz naturel renouvelable

Référence : Politique énergétique 2030 : <https://politiqueenergetique.gouv.qc.ca/wp-content/uploads/politique-energetique-2030.pdf>, page 54

L'article 5 de la *Loi sur la Régie de l'énergie* souligne l'importance des objectifs des politiques énergétiques du gouvernement :

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

Par ailleurs, la Régie indique qu'elle tiendra compte des objectifs des Politiques énergétiques au présent dossier:

[30] Tout comme les autres préoccupations mentionnées à l'article 5 de la Loi, le respect des objectifs des Politiques énergétiques sera certainement un facteur dont la Régie tiendra compte en examinant la Demande. Cependant, en l'absence de règlement spécifique relatif au GNR, le cadre réglementaire dans lequel cette dernière s'inscrit repose sur les articles 48 et 52 de la Loi. (D-2018-052, par. 30)

¹ R-4008-2017, C-GRAME-0002, par. 20, http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/411/DocPrj/R-4008-2017-C-GRAME-0002-DemInterv-Dem-2018_02_15.pdf

Selon le GRAME, bien que l'introduction de tarifs plus élevés et spécifiques au GNR soit une application contraire au principe reconnu du pollueur-payeur, si de tels tarifs devaient voir le jour, certaines conditions minimales devraient être respectées.

Ainsi, le GRAME est d'avis que si la conception d'options tarifaires devaient voir le jour, la provenance du GNR devrait être prise en considération lors de la conception et notamment lors de la détermination des conditions de service pour les services de fourniture de GNR, afin que ces derniers favorisent l'atteinte de l'objectif gouvernemental d'accroître la proportion de gaz naturel issu de source renouvelable sur le territoire du Québec.

Par ailleurs, l'article 52 de la Loi sur la Régie de l'énergie indique :

52. Dans tout tarif de fourniture de gaz naturel, les taux et autres conditions applicables à un consommateur ou une catégorie de consommateurs doivent refléter le coût réel d'acquisition ou toute autre condition d'approvisionnement consentie à un distributeur par des producteurs de gaz naturel ou leurs représentants en considération de la consommation de ce consommateur ou de cette catégorie de consommateurs.

Un tarif peut également refléter tout autre coût inhérent à l'acquisition du gaz naturel par un distributeur.

Ceci permettrait de fixer un tarif GNR / production locale et un tarif GNR / importation différenciés selon leurs coûts d'acquisition ou évalués en fonction de la consommation.

Selon le GRAME, s'il devait y avoir un tarif GNR, l'introduction de plus d'une option tarifaire permettrait de favoriser la promotion du GNR produit sur le territoire du Québec. Elles devraient être gérées via le compte de frais reporté (CFR) selon deux catégories d'entrants, soit le GNR acquis par Énergir sur le territoire du Québec et le GNR acquis par le biais d'importation. La détermination du prix de revente devrait être réalisée via la comptabilisation des coûts d'acquisition selon ces deux catégories ou en considération de la consommation.

Le GRAME s'interroge donc sur la teneur de la décision D-2018-052 au par. 37 qui porte notamment sur les composantes et le cadre contractuel des contrats d'approvisionnement du GNR, à savoir si la méthode de calcul du prix d'acquisition du GNR pour les fins de l'application du tarif GNR, de même que la création et le mode de disposition de comptes de frais reportés pourraient être scindés en deux catégories ou encore si l'offre d'achat sera ouverte à tous les marchés d'approvisionnement en GNR :

[37] De la preuve déposée au dossier, la Régie identifie les grands enjeux suivants :

- la méthode de calcul du prix d'acquisition du GNR aux fins de l'application du tarif de GNR;
- la fonctionnalisation des coûts encourus par Énergir reliés à l'offre de GNR;
- le suivi des ventes de GNR;
- l'impact des déséquilibres volumétriques de GNR;

- les modifications aux conditions de service reliées à l'offre de GNR;
- les composantes et le cadre contractuel des contrats d'approvisionnement de GNR;
- la durée de vie utile du GNR;
- la création et le mode de disposition de comptes de frais reportés (CFR).

Ce point est aussi en lien avec le par. 39 de la décision D-2018-052, soit la détermination du type de fourniture et de son prix :

[39] Dans ces circonstances, elle croit opportun, avant d'examiner précisément la Demande, de bien établir les paramètres et caractéristiques du dossier en étudiant les diverses options de tarifs et de conditions de service relatives à la fourniture, au transport et à la livraison par lesquelles le GNR peut être offert à la clientèle d'Énergir. Par exemple:

- fourniture GNR par Énergir de type « tarif GNR » selon la proposition d'Énergir;
- fourniture GNR de type « prix fixes »;
- fourniture de type « Achat direct par la clientèle » où le client peut s'approvisionner directement auprès d'un site de production,
- par un courtier reconnu,
- par une filiale d'Énergir dans des activités non réglementées.

À défaut de respecter le principe pollueur-payeur par une socialisation complète du coût d'approvisionnement en GNR, si un tarif spécifique devait voir le jour dans le but de favoriser l'achat de fourniture au tarif GNR, le GRAME est d'avis qu'il serait opportun que le tarif soit fixe (par catégorie de GNR : local ou importé) sur une période prédéterminée et que la différence entre le coût d'achat et le prix de revente soit transféré à l'ensemble de la clientèle via les modalités du compte de frais reportés.

Concernant le type de fourniture, le GRAME est d'avis qu'il n'y a pas lieu de conserver les mesures mises en place par Énergir pour permettre l'achat direct, évitant ainsi les variations de prix sur les marchés d'approvisionnement.

COÛTS DE GESTION DES MODALITÉS D'ADHÉSION AU TARIF GNR

Concernant les éléments de réciprocité entre un service offert par un courtier et celui offert par Énergir, le GRAME soumet qu'Énergir ne précise pas la méthode qui sera envisagée pour atteindre sa clientèle pour la revente, ni quels marchés seront privilégiés à court terme pour écouler l'inventaire du GNR permettant d'affirmer que le GNR sera écoulé entièrement.

De plus, il n'est pas démontré par Énergir que des besoins réels de service de courtiers seront nécessaires d'ici les 5 prochaines années pour l'écoulement de son inventaire de GNR, donc que des éléments de coûts additionnels sont nécessaires pour assurer le service de courtier pour la revente de l'inventaire de GNR. De l'avis du GRAME, il est prématuré de prévoir des éléments de coûts relatifs au service de courtiers, ni d'éléments de réciprocité entre un service offert par un courtier et celui offert par Énergir. Ainsi, le GRAME recommande que ces coûts de gestion et de ventes soient plutôt déterminés par les besoins d'Énergir pour son équipe de service à la clientèle.

Par ailleurs, l'ouverture du marché résidentiel à la démarche de revente par des courtiers serait à proscrire. Le GRAME est d'avis, à l'instar de la Régie, que «*la molécule de GNR est identique à celle de provenance de source fossile et interchangeable avec celle-ci*»². La vente de GNR, sans conduite dédiée, est donc évidemment virtuelle ou théorique. Par conséquent, il ne serait pas approprié de faire de la sollicitation auprès de la clientèle résidentielle, sollicitation qui pourrait prendre la forme de désinformation, ou d'un manque de compréhension de la consommation de gaz naturel par le client :

[35] Par ailleurs, la Régie rappelle que la molécule de GNR est identique à la molécule provenant de source fossile et interchangeable avec celle-ci. Elle estime donc qu'un débat portant sur l'identification de la molécule de gaz naturel réellement consommée par un client souhaitant consommer du GNR, s'il devait être fait, n'est pas pertinent au présent dossier. La Régie ne retient donc pas cet enjeu.

De plus, concernant les conditions d'admissibilité des clients au tarif GNR, le GRAME est d'avis que les efforts de gestion qui devraient être mis en place pour les clients résidentiels, avec un seuil minimum de 5 %³ de consommation, augmenteraient d'autant les coûts de distribution à la charge d'Énergir ou encore les coûts de service de courtier et recommande d'exclure l'offre de tarif GNR pour le marché résidentiel. Notons au passage que les efforts communicationnels d'Énergir à souligner la proportion de GNR total dans le réseau ne manqueront certainement pas d'être portés à l'attention de la population. Un signal par tarif spécifique ne viendrait qu'accroître une certaine confusion.

III. SOMMAIRE (D-2018-052, PAR. 42)

Dans la décision D-2018-052, par. 43, la Régie demande aux participants de transmettre un document de réflexion sur les éléments mentionnés au paragraphe 42 de la même décision.

A. Meilleure option ou le meilleur portefeuille d'options de tarifs et de conditions de service relatifs à la fourniture, au transport et à la livraison par lesquels le GNR peut être offert à la clientèle d'Énergir

Selon le GRAME, bien que l'introduction de tarifs plus élevés et spécifiques au GNR soit une application contraire au principe reconnu du pollueur-payeur, si de tels tarifs devaient voir le jour, certaines conditions minimales devraient être respectées, soient :

- Fixer un tarif GNR / production locale et un tarif GNR / importation différenciés selon leurs coûts d'acquisition, avec gestion des inventaires et du CFR selon deux catégories d'intrants ;
- Retenir un tarif fixe (par catégorie de GNR : local ou importé) sur une période prédéterminée ;

² D-2018-052, par. 35

³ B-0014, page 34

- CFR : que la différence entre le coût d'achat et le prix de revente soit transféré à l'ensemble de la clientèle via les modalités du compte de frais reportés.

Finalement, concernant le type de fourniture, le GRAME est d'avis qu'il n'y a pas lieu de conserver les mesures mises en place par Énergir pour permettre l'achat direct, évitant ainsi les variations de prix sur les marchés d'approvisionnement.

B. Les éléments ou les caractéristiques du tarif GNR proposé qui permettent d'assurer le respect de la Loi

L'article 52 prévoit que les taux et conditions doivent refléter le coût réel d'acquisition ou toute autre condition d'approvisionnement consentie à un distributeur par des producteurs de gaz naturel ou leurs représentants en considération de la consommation de ce consommateur ou de cette catégorie de consommateurs, ce qui permettrait de fixer un tarif GNR / production locale et un tarif GNR / importation différenciés selon leurs coûts d'acquisition ou évalués en fonction de la consommation.

Cette solution permettrait de respecter de l'article 31 (2.1) de la Loi sur la Régie de l'énergie qui prévoit que la Régie doit s'assurer que les consommateurs paient selon un juste tarif.

C. Les éléments de coûts à être pris en compte pour le prix de fourniture du GNR, les éléments de réciprocité entre un service offert par un courtier et celui offert par Énergir, ainsi que les conditions d'admissibilité des clients au tarif GNR

Éléments de réciprocité entre un service offert par un courtier et celui offert par Énergir :

- Il n'est pas démontré par Énergir que des besoins de service de courtier seront nécessaires d'ici les 5 prochaines années, donc que des éléments de coûts additionnels le sont ;
- De l'avis du GRAME, il est prématuré de prévoir des éléments de coûts relatifs au service de courtier.

Conditions d'admissibilité des clients au tarif GNR :

- GRAME recommande d'exclure l'offre de tarif GNR pour le marché résidentiel.