

ROÉÉ
Regroupement des organismes environnementaux en énergie

Régie de l'énergie

R-4008-2017

Gaz Métro – Demande concernant la mise en place de mesures relatives à
l'achat et la vente de gaz naturel renouvelable
- Contrat avec Coop Agri-Énergie Warwick -

Rapport d'analyse

par

Jean-Pierre Finet, Consultant

pour le

Regroupement des organismes environnementaux en énergie
(ROÉÉ)

Le 26 septembre 2019

ROÉÉ
Regroupement des organismes environnementaux en énergie

TABLE DES MATIÈRES

PRÉSENTATION DU ROÉÉ	1
INTRODUCTION	3
1.0 LE PRIX	4
1.1 La base comparative	4
1.2 L'accès au marché américain.....	6
2.0 LES RISQUES ASSOCIÉS À L'ENTENTE.....	7
2.1 La suffisance des revenus	7
2.2 La gouvernance du projet.....	7

PRÉSENTATION DU ROÉÉ

Fondé en 1997, le ROÉÉ représente les intérêts de sept groupes environnementaux à but non lucratif, notamment auprès de la Régie de l'énergie. En font partie :

- Nature Québec, un organisme national qui regroupe plus de 5000 membres et sympathisants et 130 organismes affiliés œuvrant à la conservation de la nature, au maintien des écosystèmes essentiels à la vie et à l'utilisation durable des ressources ;
- Fondation Rivières, un organisme œuvrant à la préservation, la restauration et la mise en valeur du caractère naturel des rivières — tout autant que de la qualité de l'eau ;
- La Fédération québécoise du canot et du kayak (FQCK) qui a pour mission de faciliter la pratique des activités de canot et de kayak, rendre accessibles les rivières et autres plans d'eau à tous les pagayeurs et agir pour la préservation des lacs et des rivières dans leur état naturel ;
- Écohabitation qui facilite l'émergence d'habitations saines, économes en ressources et en énergie, abordables, accessibles à tous et caractérisées par leur durabilité. Il réalise sa mission par des activités de promotion, de sensibilisation, de formation et d'accompagnement auprès du grand public, des intervenants du secteur de l'habitation et des décideurs politiques ;
- Le Regroupement pour la surveillance du nucléaire (RSN) qui est voué à l'éducation et à la recherche concernant toutes les questions qui touchent à l'énergie nucléaire ;
- L'Association madelinienne pour la sécurité énergétique et environnementale (AMSÉE) qui fait la promotion de la sécurité énergétique et environnementale aux Îles-de-la-Madeleine ;
- Le Regroupement vigilance hydrocarbure Québec (RHVQ) qui exerce une vigilance sur les projets touchant les hydrocarbures d'origine fossile et à promouvoir auprès du public la nécessité de se tourner vers des énergies vertes et de changer nos comportements.

Les interventions du ROÉÉ reposent sur les principes et objectifs suivants :

- La protection de l'environnement et du patrimoine naturel ainsi que l'entretien responsable des ressources naturelles du Québec ;
- L'équité sociale aux niveaux intra et intergénérationnels ;
- La fourniture de services énergétiques au moindre coût tout en limitant les impacts tant au niveau environnemental que social ;
- La primauté de la conservation et de l'efficacité énergétique sur toute autre forme de production d'énergie afin notamment d'opérer une diminution de l'utilisation de combustible fossile ;
- La réduction de la consommation d'énergie ainsi que des émissions de gaz à effet de serre à travers des choix de consommation plus judicieux ;
- La mise en place au Québec de politiques, de lois et de mesures de régulation qui favorisent des choix d'investissements et de consommation environnementalement judicieux, économiquement et socialement avantageux et permettant la transition du Québec vers une économie durable ;
- La primauté des nouvelles formes d'énergie renouvelable sur les
- Énergies conventionnelles ;
- L'application de mécanismes transparents et démocratiques à l'intérieur des processus de prise de décision ;
- La maximisation de l'éducation et de la participation du public quant aux questions énergétiques et leurs impacts à travers des projets concrets disponibles à l'ensemble de la population du Québec.

INTRODUCTION

Le 22 août 2019, Énergir dépose auprès de la Régie une demande visant l'approbation des caractéristiques d'un contrat d'achat de gaz naturel renouvelable conclu avec la Coop Agri-Énergie Warwick.

Dans sa décision procédurale D-2019-109¹, la Régie détermine que les enjeux associés à la Demande sont les caractéristiques de l'entente entre Énergir et la Coop Agri-Énergie Warwick, en particulier le prix, la durée et la quantité de GNR visés par cette entente.

Le 10 septembre 2019, le ROEÉ, intervenant reconnu dans le dossier, déposait sa demande de renseignements no.1² conformément aux dispositions de la décision D-2019-109. Énergir a répondu à cette demande le 18 septembre 2019³.

Le 17 septembre 2019, le ROEÉ déposait une demande de renseignements no 1 complémentaires⁴ faisant suite à la découverte récente d'informations qui ne faisaient pas partie de la preuve d'Énergir et qui soulevaient des enjeux quant à la gouvernance de l'usine de biométhanisation de Warwick. Le jour même, Énergir s'objectait à cette demande de renseignements⁵. Le 20 septembre 2019, le ROEÉ répliquait aux objections d'Énergir⁶.

Dans sa correspondance du 20 septembre 2019, la Régie estimait que : « les questions de la DDR concernant la gouvernance de la Coop sont pertinentes dans la mesure où l'intervenant souhaite examiner les répercussions, sur le contrat d'approvisionnement recherché, des difficultés de gouvernance si elles devaient mettre en péril la capacité d'approvisionnement chez le co-contractant d'Énergir. ⁷» La Régie demandait par le fait même à Énergir : « de répondre, le cas échéant, en tenant compte de ces précisions. Si la réponse d'Énergir à la DDR du ROEÉ n'est pas à la satisfaction de ce dernier, il sera loisible d'en discuter lors d'un moyen préliminaire à l'audience prévue le 30 septembre prochain. »

¹ [A-0053](#), page 6.

² [C-ROEÉ-0031](#)

³ [B-0196](#)

⁴ [C-ROEÉ-0035](#)

⁵ [B-0185](#)

⁶ [C-ROEÉ-0036](#)

⁷ [A-0062](#), page 2.

Le présent mémoire porte sur certains des sujets retenus par la Régie ainsi que sur les risques associés à l'entente, notamment en ce qui a trait à la gouvernance du projet.

Le ROEÉ étant toujours en attente de la réponse d'Énergir à sa demande de renseignements complémentaires, il se garde le droit de compléter sa preuve suite à cette réponse et lors des audiences dans le présent dossier.

Enfin, le ROEÉ tient à rappeler que sa preuve est soumise sous réserve de la position générale de ses groupes membres en ce qui concerne le gaz naturel, incluant le soit disant « gaz naturel renouvelable ». À cet effet, nous référons la Régie notamment à son argumentation du 23 avril 2019 ([C-ROEÉ-0018](#), sous la rubrique « Le gaz naturel n'est pas une énergie de transition »)

1.0 LE PRIX

1.1 La base comparative

Dans sa preuve, Énergir indique que :

« Afin d'évaluer le caractère avantageux de l'Entente, il faut dans un premier temps établir une base comparative pour le prix. Bien qu'il n'existe pas d'indice de prix pour le GNR, il existe différents marchés pour les attributs environnementaux. Par exemple, la Californie utilise le marché spot des Low Carbon Fuel Standard (LCFS) et des Renewable Fuel Standard (RFS), et plus spécifiquement des Renewable Identification Numbers (RINs), afin de valoriser le GNR comme carburant routier. Pour ce faire, le prix de la molécule de gaz naturel traditionnel est augmenté de la valeur des crédits de ces programmes. C'est à ce prix que le GNR produit de la même manière que celui de Warwick pourrait se vendre aux États-Unis.⁸ »

En réponse à la question 1.1 de la demande de renseignements no. 3 de la Régie⁹ qui demandait de justifier l'utilisation des marchés des attributs environnementaux en Californie, plutôt que le prix du GNR observé au Vermont,

⁸ [B-0165](#), page 4.

⁹ [B-0191](#), page 2.

en Colombie-Britannique ou d'une autre juridiction nord-américaine, comme base comparative pour le prix du GNR à l'Entente, Énergir répondait que :

« Bien que les données provenant des autres distributeurs soient intéressantes, plus de 95 % des volumes de GNR produits en Amérique du Nord ne sont pas transigés auprès d'utilités gazières. En effet, ces ventes sont effectuées sur des marchés privés, majoritairement pour le secteur du transport routier où des obligations gouvernementales obligent l'achat de carburants propres. C'est dans ce marché qu'est consommée presque l'entièreté du GNR qui n'est pas acheté par des distributeurs en Amérique du Nord. L'étude de ce marché apparaît donc plus représentative pour la détermination de la valeur du GNR. Ceci étant dit, Énergir a également analysé d'autres juridictions nord-américaines. Le résumé de cette analyse est présenté à la pièce B-0184, GazMétro-3, Document 1, Tableau 2, page14. » [nous soulignons]

Le ROÉÉ s'étonne qu'Énergir ne considère pas le marché canadien existant dans le cadre de son analyse. Tel que mentionné dans la demande d'intervention du ROÉÉ ([C-ROÉÉ-007](#)), Bullfrog Power s'approvisionne et vend du GNR dans l'ensemble du Canada. Au Québec, Bullfrog Power s'approvisionne en GNR à partir du Dépôt Rive-Nord¹⁰. Bullfrog vend son GNR à 15¢/m³¹¹.

Au Canada, Fortis BC indique dans son *Natural Renewable Gas Supplier Guide* qu'elle peut payer jusqu'à 30\$ du GJ aux producteurs de GNR¹², ce qui équivaut à environ 88 cents par mètre cube.

Le ROÉÉ souligne aussi que la norme Low Carbon Fuel Standard utilisée en Californie exige une réduction de 10% de l'intensité de carbone des carburants de transport de la Californie d'ici 2020. De plus, elle demande une nouvelle réduction de 20% de l'intensité de carbone d'ici 2030. Ce qui en fait l'obligation la plus stricte aux États-Unis¹³.

¹⁰ Bullfrogpower, Project and sources map, en ligne, <https://www.bullfrogpower.com/green-energy/projects-and-sources/>

¹¹ B-0005, page 28 et Bullfrogpower, product and solution, en ligne, <https://www.bullfrogpower.com/products-solutions/homes/condo-apartment/>

¹² Fortis BC, Renewable Natural gas supplier guide, 2018, p.6 en ligne, https://fbc.comprod.blob.core.windows.net/libraries/docs/default-source/services-documents/17-189-19_rng_supplier_guide_web.pdf?sfvrsn=9b5771a_4

¹³ Green car congress, CARB extend low carbon fuel standard by 10 years, double the intensity reduction target to 20 %, 28 septembre 2018, en ligne, <https://www.greencarcongress.com/2018/09/20180928-lcfs.html>

Conséquemment, le ROÉÉ est d'avis que le LCFS constitue le prix du GNR le plus élevé sur le marché, et recommande à la Régie de retenir plutôt le prix observé ici même au Québec, au Vermont, en Colombie-Britannique ou d'une autre juridiction nord-américaine, comme base comparative pour le prix du GNR à l'Entente.

1.2 L'accès au marché américain

En réponse à la question no. 1.1 du ROÉÉ à savoir quel est l'intérêt de la Coop de vendre son GNR à Énergir considérant qu'elle pourrait en obtenir un prix plus élevé sur le marché du Carburant américain que le prix de l'Entente, Énergir répondait qu'elle n'est pas en mesure de répondre pour la Coop à cette question.¹⁴

Dans la même veine, en réponse à la question 1.2 de la Régie de l'énergie qui demandait d'indiquer s'il existe des obstacles réglementaires, techniques ou économiques empêchant la Coop de vendre son GNR aux États-Unis, Énergir répondait ne pas être informé de l'existence de tels types d'obstacles.¹⁵

Selon le ROÉÉ, il serait important qu'Énergir justifie la préférence de la Coop pour son offre plutôt que de vendre son GNR sur le marché américain afin de rassurer la Régie et les intervenants sur la justesse du prix conclu.

C'est pourquoi le ROÉÉ recommande à la Régie qu'elle demande à Énergir de justifier pour quels motifs la Coop favorise la vente de GNR à Énergir plutôt que sur le marché américain où elle pourrait en retirer un meilleur profit.

¹⁴ [B-0196](#), page 1.

¹⁵ [B-0191](#), page 3.

2.0 LES RISQUES ASSOCIÉS À L'ENTENTE

2.1 La suffisance des revenus

Dans sa preuve, Énergir traite des préoccupations de la Régie de l'énergie quant à l'absence de mécanisme réglementaire permettant à Énergir de récupérer des revenus suffisants pour compenser l'ensemble du coût d'acquisition du GNR pourrait engendrer un risque pour le Distributeur et sa clientèle.

En plus de rassurer la Régie sur l'absence de préjudice à la clientèle compte tenu de la demande pour le GNR, Énergir indique qu'elle fera une démonstration de l'intérêt des clients pour l'achat des unités de GNR sous forme volontaire lors de l'Étape C du présent dossier.

Sur cet aspect, le ROEÉ partage l'avis d'Énergir et croit qu'à court terme, la demande dépassera l'offre. D'ailleurs, des informations obtenues de Fortis BC dans les derniers jours nous ont permis d'apprendre que le distributeur de Colombie-Britannique n'arrive plus à suffire à la demande, et qu'il ne sera plus en mesure d'offrir de nouveaux volumes de GNR avant 2020¹⁶.

Le ROEÉ est d'avis que la demande pour le GNR excédera l'offre à court terme, et recommande à la Régie de considérer que le contrat actuel ne représente pas un enjeu quant à la suffisance des revenus pour compenser l'ensemble du coût d'acquisition du GNR.

2.2 La gouvernance du projet

La preuve d'Énergir indique que :

« la Coop a été formée par des producteurs agricoles de la région de Warwick qui vont exploiter le premier biodigesteur agricole coopératif au Québec afin de produire du GNR qui sera injecté dans le réseau d'Énergir.¹⁷ » [nous soulignons]

¹⁶ Discussion téléphonique entre Jean-Pierre Finet et Jessica,. Représentant de Fortis BC

¹⁷ [B-0165](#), page 2.

Dans sa demande de renseignements no.1 complémentaire à Énergir¹⁸, le ROÉÉ soumettait des références qui faisaient état que le promoteur du projet de biométhanisation est la Coopérative de solidarité Carbone (Coop Carbone), un organisme sans but lucratif qui regroupait jusqu'à récemment la Coop fédérée, l'Association québécoise pour la maîtrise de l'énergie (AQME), la Fondation (CSN) et le Mouvement Desjardins». Le ROÉÉ déposait aussi une référence de Transition énergétique Québec à l'effet que l'Association québécoise pour la maîtrise de l'énergie avait cessé ses activités.

Les références fournies indiquaient aussi que la Coop Carbone devait confier la responsabilité du site à une coopérative énergétique locale, constituée d'une majorité de producteurs agricoles.

Nous ne connaissons pas les caractéristiques de la relation d'affaires qui prévaut entre la Coop Carbone, le promoteur du projet, et la Coop Agri-Énergie Warwick, qui semble être le simple exploitant du site qui pourrait appartenir au promoteur.

Pour le ROÉÉ, il semble que la structure du financement du projet et l'entente contractuelle entre la Coop Carbone et la Coop Agri-Énergie Warwick pourrait affecter la sécurité des approvisionnements en question dans le cadre de l'entente de cette dernière avec Énergir.

En effet, s'il arrivait qu'un conflit dégénère entre les deux coops, ou qu'une des deux se retrouve en difficulté financière, il est loisible de croire que la sécurité des approvisionnements en GNR en soit affectée.

Par ailleurs, le ROÉÉ constate qu'Énergir est un partenaire du promoteur réel du projet puisqu'il est membre du comité aviseur de la Coop carbone¹⁹. Le ROÉÉ s'inquiète du manque de transparence d'Énergir quant à sa proximité avec la Coop carbone et quant à sa décision de ne pas divulguer les informations relatives à la gouvernance du projet, dans sa preuve.

Dans ces circonstances, le ROÉÉ demande à la Régie :

- De demander à Énergir de faire preuve de transparence quant à la gouvernance du projet et de la relation contractuelle entre la Coop carbone et la Coop Agri-Énergie Warwick en déposant ces informations au présent dossier; et,

¹⁸ [C-ROÉÉ-0035](#)

¹⁹ COOP Carbone, Biométhaniseurs agricole coopératif, AQPER, 6 février 2019, p. 13, en ligne https://aqper.com/images/AQPER/Colloque2019/JeanNolet_Colloque2019.pdf.

de statuer si dans le présent cas Énergir est en situation de conflit d'intérêt ou d'apparence de conflit d'intérêts. Le cas échéant, le ROÉÉ demande à la Régie d'indiquer au distributeur les conditions et protections réglementaires nécessaires à la poursuite du projet.

SOMMAIRE DES RECOMMANDATIONS

En conclusion, le ROÉÉ recommande à la Régie :

- de retenir le prix observé ici même au Québec, au Vermont, en Colombie-Britannique ou d'une autre juridiction nord-américaine, comme base comparative pour le prix du GNR à l'Entente plutôt que la norme Low Carbon Fuel Standard utilisée en Californie (**Recommandation 1**);
- qu'elle demande à Énergir de justifier pour quelles motifs la coop favorise la vente de GNR à Énergir plutôt que sur le marché américain où elle pourrait en retirer un meilleur profit (**Recommandation 2**);
- de considérer que le contrat actuel ne représente pas un enjeu quant à la suffisance des revenus pour compenser l'ensemble du coût d'acquisition du GNR (**Recommandation 3**);
- de demander à Énergir de faire preuve de transparence quant à la gouvernance du projet et de la relation contractuelle entre la Coop carbone et la Coop Agri-Énergie Warwick en déposant ces informations au présent dossier (**Recommandation 4**); et,
- de statuer si dans le présent cas Énergir est en situation de conflit d'intérêt ou d'apparence de conflit d'intérêts. Le cas échéant, le ROÉÉ demande à la Régie d'indiquer au distributeur les conditions et protections réglementaires nécessaires à la poursuite du projet (**Recommandation 5**).