

ROEÉ
Regroupement des organismes environnementaux en énergie

Régie de l'énergie

R-4008-2017

Énergir — Demande concernant la mise en place de mesures relatives à
l'achat et la vente de gaz naturel renouvelable – Demande visant
l'approbation des caractéristiques d'un contrat d'achat de gaz naturel
renouvelable (Saint-Pie)

Rapport d'analyse

par
Jean-Pierre Finet, consultant

avec la participation de
Bertrand Schepper, consultant

pour le
Regroupement des organismes environnementaux en énergie
(ROEÉ)

Le 23 août 2021

ROEÉ
Regroupement des organismes environnementaux en énergie

TABLE DES MATIÈRES

PRÉSENTATION DU ROEÉ.....	1
INTRODUCTION	3
1.0 LE PRIX	4
1.1 Le risque associé au projet.....	4
1.1.1 Approvisionnements garantis	4
[REDACTED]	5
1.1.3 La durée du contrat	5
1.2 Comparaison avec les marchés cotés et méthode du coût de revient.....	6
2.0 DURÉE DU CONTRAT	9
3.0 CERTIFICATION	10
4.0 CONTRIBUTION À L'APPLICATION DES POLITIQUES GOUVERNEMENTALES	13
CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS	15

PRÉSENTATION DU ROÉÉ

Fondé en 1997, le ROÉÉ représente les intérêts de huit (8) groupes environnementaux à but non lucratif, notamment auprès de la Régie de l'énergie. En font partie : l'Association madelinienne pour la sécurité énergétique et environnementale (AMSÉE) ; Canot Kayak Québec ; Écohabitation ; la Fondation Coule pas chez nous ; Fondation Rivières ; Nature Québec ; le Regroupement pour la surveillance du nucléaire (RSN) et le Regroupement vigilance hydrocarbure Québec (RVHQ).

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

- 1) La protection de l'environnement, la conservation des milieux naturels essentiels à la vie et l'utilisation durable des ressources ;
- 2) La primauté de la conservation et de l'efficacité énergétique sur toute autre forme de production d'énergie et la restriction de la production supplémentaire uniquement aux cas où celle-ci est justifiée. Dans ces cas, recourir aux nouvelles formes d'énergie renouvelable ;
- 3) La réduction de l'utilisation de combustibles fossiles, qu'ils soient issus de gisements conventionnels ou non conventionnels, et l'élimination du nucléaire ;
- 4) La réduction de la consommation d'énergie ainsi que des émissions de gaz à effet de serre, notamment à travers des choix de consommation plus judicieux ;
- 5) L'équité sociale aux niveaux intra et intergénérationnels ;
- 6) 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 vers une économie durable ;
- 7) L'application de mécanismes transparents et démocratiques à l'intérieur des processus de prise de décision ;
- 8) La préservation de l'indépendance de la Régie de l'énergie et l'inclusion des activités de production en tant qu'activité réglementée par la Régie de l'énergie, ainsi que la réinstauration d'un processus de planification intégrée des ressources (PIR) ;

9) La fourniture de services énergétiques à juste coût, en internalisant les coûts environnementaux dans une perspective de planification intégrée des ressources, tout en limitant les impacts sociaux ;

10) La maximisation de l'éducation et de la participation du public quant aux questions énergétiques et leurs impacts.

Le respect de ces principes et objectifs se traduit par des analyses, des preuves et des prises de position du ROÉÉ dans les dossiers de la Régie qui sont uniques et distincts de l'apport des autres groupes, tant environnementaux que de consommateurs.

INTRODUCTION

Le 16 juillet 2021, Énergir dépose auprès de la Régie une demande visant l'approbation des caractéristiques d'un contrat d'achat de gaz naturel renouvelable conclu avec le Centre de traitement de la biomasse de la Montérégie (« **CTBM** »).

Dans sa décision procédurale D-2021-094¹, la Régie détermine que les enjeux associés à la Demande incluent les caractéristiques de l'entente entre Énergir et le CTBM, dont le prix, les volumes annuels livrés, la durée du terme, la date de début d'injection dans son réseau de distribution, la certification du GNR, ainsi que l'obligation d'achat minimale annuelle par Énergir et la description du processus contractuel de limitation des coûts.

Le 23 juillet 2021, le ROEE, intervenant reconnu dans le dossier R-4008-2017, a informé la Régie de son intérêt de participer à l'examen de la demande d'Énergir relative au contrat conclu avec le CTBM.

Le 29 juillet 2021, le ROEE déposait sa demande de renseignements n°8² conformément à la décision D-2021-094. Énergir a répondu à cette demande le 12 août 2021³.

Le 12 août 2021, Énergir dépose une version amendée des caractéristiques soumises en appui à sa demande ([B-0602](#)).

Le présent document constitue le rapport d'analyse du ROEE sur les caractéristiques de ce contrat.

¹ [A-0094](#), par. 8 et 9.

² [C-ROEE-0141](#).

³ [B-0600](#).

1.0 LE PRIX

Le ROEE constate que [REDACTED]
[REDACTED].

Énergir justifie ce prix par :

- Le risque associé au projet ;
- Les prix ayant cours sur les marchés cotés ; et,
- Le coût de revient du producteur.

1.1 Le risque associé au projet

Le prix élevé du GNR issu du CTBM de Saint-Pie serait entre autres influencé par le risque associé au projet, tel qu'en témoigne la réponse d'Énergir à la question 2.1 de la FCEI :

« Le prix a été fixé à la suite de négociations à "livre ouvert" entre le producteur et Énergir. Le prix demandé par le producteur correspondait à celui qui lui permettait d'atteindre un seuil de rendement minimal raisonnable considérant le niveau de risque associé au projet. Une approche impliquant un prix bonifié au cours des premières années a été développée dans le but de réduire le coût de revient pour les 15 dernières années du contrat tout en maintenant le taux de retour minimal pour le producteur. »⁴ (Nous soulignons)

Le ROEE s'étonne que le distributeur considère le « niveau de risque » comme un facteur permettant de justifier le prix élevé du GNR. À notre avis, plusieurs considérations, détaillées ci-après, permettent d'illustrer la faiblesse du risque associé au projet.

1.1.1 Approvisionnements garantis

Le CTBM bénéficie d'une entente avec Olymel, qui assure son approvisionnement en intrants à long terme :

⁴ [B-0597](#), page 4.

« Selon M. Paré, [président et chef d'exploitation du CTBM,] le contrat signé par le CTBM avec Olymel a l'avantage de "sécuriser à long terme une partie des matières organiques" traitées. Olymel se réjouit pour sa part d'entreprendre une nouvelle étape. »⁵ (Nous soulignons)

Selon le ROEE, l'entente de long terme avec Olymel devrait contribuer à réduire les risques associés au projet.

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED] c [REDACTED]

[REDACTED]

1.1.3 La durée du contrat

Le projet du CTBM bénéficierait d'un contrat de 20 ans. Selon le ROEE, la durée du contrat constitue un autre facteur atténuant du risque associé au projet. Comparativement à des contrats à plus court terme, la durée de 20 ans du contrat permet de garantir des revenus à long terme pour l'entreprise, ce qui a pour effet de rassurer les investisseurs et les prêteurs quant à la rentabilité du projet.

⁵ La Voix de l'Est, « Traitement de la biomasse: investissement de 25 M\$ à Saint-Pie », 18 août 2021, en ligne : <<https://www.lavoixdelest.ca/actualites/traitement-de-la-biomasse-investissement-de-25-m-a-saint-pie-1d5d064e34685fbde52330dab6f507cc>>.

1.2 Comparaison avec les marchés cotés et méthode du coût de revient

Selon Énergir, le prix conclu avec le CTBM se compare aux prix observés sur les marchés pour ce type d'approvisionnement :

« Également, le prix convenu entre Énergir et le CTBM se situe en deçà des prix observés sur les marchés cotés pour ce genre d'approvisionnement. »⁷ (Nous soulignons)

Selon le ROEÉ, il est inapproprié de comparer le prix de cet approvisionnement avec ceux des marchés cotés puisque la fourniture de GNR ne pourrait pas être exportée hors franchise.

En effet, ce projet ne pourrait exister sans la réalisation du *Projet d'investissement à Saint-Pie aux fins d'injection du Centre de traitement de la biomasse de la Montérégie* soumis par Énergir à l'approbation de la Régie de l'énergie dans le dossier R-4166-2021. Au soutien de sa demande dans ce dossier, Énergir a déposé le contrat de service conclu avec le CTBM, qui indique que :

« L'Usine aura un potentiel de production à pleine capacité d'environ 4,1 millions de m³ (Mm³) de GNR par année, le tout pour injection dans le réseau d'Énergir. »⁸

De plus, selon Énergir, le prix conclu avec le CTBM serait raisonnable selon les coûts de revient du projet⁹ :

« Énergir conclut que le prix du GNR est juste et raisonnable par l'examen des informations financières associées au projet de GNR partagées par le producteur. Le taux de rendement attendu par le producteur se situait à un niveau qu'Énergir reconnaissait comme étant raisonnable. »

À notre avis, le fait que ce projet de type *greenfield* (nouveau projet) soit situé au Québec le rend davantage comparable avec le projet de biométhanisation de la coop de Warwick, qui a fait l'objet d'une décision de la Régie dans le présent dossier¹⁰, qu'avec les marchés cotés. D'ailleurs, dans sa décision D-2019-0123,

⁷ [B-0597](#), p. 5.

⁸ R-4166-2021, B-0004, page 3.

⁹ [B-0597](#), p. 5.

¹⁰ [A-0071](#) (décision D-2019-123) et [A-0131](#) (motifs).

effet à la hausse sur le taux du tarif GNR. Il faut noter toutefois que ce prix est déjà presque entièrement pris en compte dans le tarif GNR provisoire. »
(Notes de bas de page omises). (Nous soulignons)

Pour l'ensemble de ces raisons, le ROÉÉ considère que la Régie ne devrait pas accepter qu'Énergir justifie le prix négocié avec le CTBM en fonction des prix comparables sur les marchés cotés et selon la méthode du coût de revient sans que l'information financière du projet ne soit rendue disponible pour analyse.

2.0 DURÉE DU CONTRAT

La durée du présent contrat est de 20 ans. Dans sa décision sur le projet de Warwick, la Régie jugeait qu'une telle durée de 20 ans du contrat était longue¹³ :

« [43] D'abord, la Régie juge que la durée du Contrat est longue. Cela dit, ce n'est pas inattendu pour des projets dans un secteur en développement. Elle constate qu'une durée de contrat de 20 ans semble commune parmi les producteurs de GNR actuels et potentiels contactés par Énergir. » (Note de bas de page omise)

Le ROÉÉ n'est pas opposé à des contrats de long terme, dans la mesure où ils représentent un avantage pour la clientèle quant au prix payé pour la ressource, s'inscrivent dans la transition énergétique et permettent de répondre aux objectifs environnementaux de décarbonation et de réduction des GES.

¹³ A-0071, page 11.

3.0 CERTIFICATION

La certification du GNR fait partie des enjeux identifiés par la Régie aux fins de l'étude de la demande d'approbation des caractéristiques du contrat entre Énergir et CTBM¹⁴.

À ce jour, il n'existe aucune certification, ni évaluation environnementale, du type de production du GNR provenant du CTBM.

L'absence de certification et d'évaluation environnementale du type de production dont il est question dans le contrat conclu entre Énergir et le CTBM ne permet pas d'apprécier la justesse du prix convenu.

L'importance du prix négocié nous semble difficilement justifiable considérant que la valeur environnementale véritable du GNR produit à Saint-Pie, un facteur déterminant de sa valeur économique et commerciale, demeure inconnue à ce jour.

En ce qui a trait à la certification du GNR issu du projet, la preuve d'Énergir tient en un seul paragraphe¹⁵ :

« Le contrat du CTBM stipule qu'Énergir effectuera des audits des opérations du Producteur afin de vérifier que ce dernier respecte les démarches nécessaires identifiées par Énergir et produit tous les documents requis auprès des autorités compétentes pour obtenir et maintenir en vigueur les droits relatifs aux attributs environnementaux. De plus, puisque le Producteur injectera en franchise, Énergir aura accès à l'ensemble des données sur les volumes réels injectés. »

À la lecture de ce paragraphe et en l'absence d'une évaluation environnementale pour ce type de production de GNR, le ROEE en déduit qu'Énergir fait une interprétation très réductrice de la certification qui ne tient pas compte de son importance capitale dans la valorisation monétaire du GNR. La certification ne consiste pas à simplement présumer de l'intensité carbone d'une production de biométhane et de comptabiliser cette production. La certification confirme l'intensité carbone d'une production de biométhane, ce qui en justifie la valeur.

En réponse aux DDR du ROEE, le distributeur explique sa vision de la définition des « attributs environnementaux », qui selon lui :

¹⁴ [A-0281](#), p. 5, par. 8.

¹⁵ [B-0589](#), p. 6.

« comprennent tous les droits existants et futurs relativement à des permis, crédits, certificats ou à tout autres titre ou droit qui pourraient être créés, obtenus ou reconnus à l'égard :

- i) de réductions d'émissions ou d'émissions évitées de gaz à effet de serre ou de tout autre polluant, consécutives à la substitution réelle ou présumée de gaz naturel ; et
- ii) des attributs ou caractéristiques des sources de production d'énergie renouvelable pour des fins de vente, d'échange, d'étiquetage, de certification, de publicité ou autres.”¹⁶

La valeur du présent contrat repose sur l'acquisition d'attributs environnementaux qui sont présumés et non avérés à ce jour parce que le type de production dont il est question n'a pas fait l'objet d'une évaluation du profil environnemental. Il est donc impossible à ce jour d'évaluer la quantité de GES qui sera évitée avec ce type de production de GNR.

Or, tel que le démontre l'étude du Centre international de référence sur le cycle de vie des produits, procédés et services (CIRAIG)¹⁷ intitulée « Profil environnemental du gaz naturel distribué au Québec », les émissions de GES évitées peuvent varier considérablement en fonction des sources de production de GNR. Les deux paramètres que constituent les réductions de GES et les attributs ou caractéristiques des sources de production, énumérés par Énergir dans sa définition des attributs environnementaux, sont étroitement liés.

Les sources de production qui ont fait l'objet d'une étude par le CIRAIG incluent le fumier animal, les eaux usées, les lieux d'enfouissement et les matières organiques résidentielles. L'utilisation de déchets d'équarrissage d'animaux, soit le procédé à l'origine du GNR produit par CTBM, n'a pas été étudiée par le CIRAIG. En outre, comme le démontrait précédemment le ROÉÉ dans le cadre du présent dossier, l'équarrissage d'animaux pourrait ne pas être considéré comme carboneutre après étude de son profil environnemental et être exclu d'une future certification du GNR par Green-e¹⁸.

En réponse à la question 1.1 de la demande de renseignements n°8 du ROÉÉ à l'effet d'une éventuelle certification environnementale par une tierce partie indépendante sur la durée de 20 ans du contrat, Énergir indique que : « [d]ans l'éventualité où, au cours de la durée du contrat, il est jugé nécessaire d'acquérir

¹⁶ [B-0600](#), page 3

¹⁷ Énergir, [Profil environnemental du gaz naturel distribué au Québec](#), selon les résultats d'une étude menée par le CIRAIG, Fiche Synthèse, 14 p.

¹⁸ [C-ROÉÉ-0103](#) (sous pli confidentiel).

une certification environnementale, Énergir se réserve le droit d'obtenir une telle certification »¹⁹.

En l'absence d'une certification par une tierce partie indépendante qui viendrait confirmer la valeur des attributs environnementaux, la commercialisation actuelle du GNR par Énergir résulte uniquement de sa valeur présumée par Énergir et perçue par le marché.

Comme indiqué par les représentants de certaines clientèles qui sont des acheteurs potentiels de GNR, la qualité environnementale du produit fait partie intégrante de leurs critères d'achat²⁰. Par conséquent, dans la mesure où la clientèle exigerait une certaine intensité carbone du GNR qu'elle désire se procurer via Énergir, la valeur du GNR sera intrinsèquement liée à sa certification ou à la reconnaissance de son intensité carbone.

Les attributs environnementaux distinguent la valeur d'une molécule de GNR comparativement à la valeur d'une molécule de gaz naturel conventionnel. Ces attributs environnementaux représentent présentement environ quatre fois la valeur du gaz conventionnel.

Ainsi, si l'impact environnemental de la production de GNR par le CTBM s'avérait défavorable en termes de réductions de GES, il pourrait en résulter une perte de valeur des attributs environnementaux.

C'est pourquoi, en l'absence d'une certification, le ROEÉ recommande à la Régie de requérir qu'Énergir démontre le profil environnemental du type de production de GNR au CTBM avant d'approuver le contrat.

¹⁹ [B-0600](#), page 2.

²⁰ [C-ACIG-0080](#), p. 7 et suiv.

4.0 CONTRIBUTION À L'APPLICATION DES POLITIQUES GOUVERNEMENTALES

L'article 5 de la LRÉ prévoit notamment que la Régie de l'énergie doit favoriser 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.

Dans le cadre de sa décision du contrat avec la coopérative de Warwick, la Régie considérait que l'accroissement de la production québécoise de GNR s'inscrivait dans la poursuite des objectifs de la Politique énergétique 2030²¹ :

« [48] La Régie est d'avis qu'approuver les caractéristiques du Contrat favorise l'accroissement de la production de GNR au Québec, telle que recherchée par la Politique énergétique 2030. » (Note de bas de page omise)

La Régie précisait par la suite cette conclusion en invoquant les motifs suivants²² :

« [104] La Régie est d'avis que l'approbation des caractéristiques du Contrat favorise l'accroissement de la production de GNR au Québec et s'insère dans les objectifs de la Politique.

[105] En effet, dans la Politique, le gouvernement souhaite “[p]roposer une offre énergétique renouvelée et diversifiée aux consommateurs”, l'accroissement de la production de GNR étant un des moyens permettant cette diversification. Or, selon la preuve d'Énergir, la production agricole est un élément-clé dans l'augmentation de la production de GNR.

[106] La Régie est d'avis que, malgré des volumes prévus relativement bas, la production du GNR par le biodigester agricole de la Coop peut contribuer à l'atteinte de la cible fixée par le gouvernement d'augmenter de 50 Mm³ la quantité de GNR produit annuellement au Québec d'ici à 2020 par rapport à 2016.

[107] Le fait que le Contrat vise des volumes de GNR produit au Québec représente donc un élément important dans l'ensemble des caractéristiques analysées par la Régie. » (Notes de bas de page omises). (Nous soulignons)

²¹ [A-0071](#), p. 12.

²² [A-0131](#), p. 26.

Le ROÉ soumet que le caractère local du GNR produit ne peut être considéré isolément, sans se soucier également du type de production utilisé pour générer le GNR en question. Or, si le GNR produit à partir de lisier de porc comme à Warwick peut être avantageux quant à son intensité carbone, tel que l'indique notamment l'étude du CIRAIG, il pourrait en être tout autrement du GNR produit au CTBM. En effet, les émissions de GES générées par l'approvisionnement des systèmes de gaz naturel renouvelable à partir d'équarrissage d'animaux pourraient s'avérer plus élevées que le GNR produit à partir des quatre autres sources étudiées par le CIRAIG.

Le ROÉ recommande à la Régie, dans l'examen du présent contrat, de s'assurer de la contribution réelle – et non présumée – de ce type de production locale de GNR aux cibles de réduction des émissions de GES et au respect des principes du développement durable en vertu de l'article 5 de la LRÉ.

CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

L'analyse effectuée par le ROEE indique que le prix négocié par Énergir pour se procurer du GNR produit par le CTBM serait très élevé considérant le faible risque pour le producteur associé au projet en ce qu'il bénéficie d'une sécurité d'approvisionnement à long terme et [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] en plus d'une garantie de revenus à long terme pour le CTBM.

Contrairement à Énergir, le ROEE considère que la Régie ne devrait pas accepter comme adéquate la comparaison du prix du contrat du CTBM avec ceux des marchés cotés puisque la fourniture de GNR ne pourrait manifestement pas être exportée hors franchise. De même, l'évaluation du prix en fonction du coût de revient du CTBM représente aussi une méthode inadéquate qui ne peut faire l'objet d'une appréciation juste par la Régie.

Finalement, le ROEE considère qu'Énergir n'accorde pas l'importance qu'elle devrait à la reconnaissance des attributs environnementaux par une tierce partie indépendante. Celle-ci est pourtant cruciale, particulièrement dans le cas du présent contrat, alors que la valeur des attributs environnementaux pourrait s'avérer moindre, par rapport à celle présumée par le distributeur, à la suite d'une évaluation du profil environnemental de la source de production du GNR qui caractérise le contrat avec CTBM. Cette possibilité représente un risque important pour Énergir et sa clientèle.

C'est pourquoi, nonobstant sa contribution potentielle à l'atteinte des visées des politiques énergétiques, le ROEE recommande de ne pas approuver ce contrat en l'absence d'une évaluation du profil environnemental de cette source de production ou d'une certification par une tierce partie indépendante.