

**C A N A D A**

**RÉGIE DE L'ÉNERGIE**

**PROVINCE DE QUÉBEC  
DISTRICT DE MONTRÉAL**

**ÉNERGIR s.e.c.  
Demanderesse**

**N° R-4008-2017  
(Étape E)**

et

**REGROUPEMENT DES ORGANISMES  
ENVIRONNEMENTAUX EN ÉNERGIE  
(ROEÉ), *et al.***

**Intervenants**

---

---

**Énergir – Demande concernant la mise en place de mesures  
relatives à l'achat et la vente de gaz naturel renouvelable  
(Étape E)**

**PLAN D'ARGUMENTATION DU ROEÉ**

---

LE ROEÉ EXPOSE RESPECTUEUSEMENT CE QUI SUIT :

**A. INTRODUCTION**

1. Par sa demande portant sur l'étape E du présent dossier, Énergir désire faire reconnaître par la Régie comme activité règlementée la valorisation des attributs environnementaux liés au GSR suivant le Règlement sur les combustibles propres (RCP), et afin de procéder à la création et la vente d'unités de conformité (UC) et appliquer l'éventuel produit de ces opérations au Tarif GSR payé par la clientèle volontaire.

2. Dans ses interventions devant le Régie de l'énergie, le ROEÉ, prône la réduction des émissions de GES, notamment à travers des choix de consommation plus judicieux, ce qui demande le respect de l'intégrité du régime de régulation publique, et implique la transparence au niveau des bienfaits environnementaux liés à la consommation d'énergies renouvelables.

➤ C-ROEÉ-0227, Preuve du ROEÉ, p. 3

3. Dans le présent contexte d'urgence climatique, le ROEÉ rappelle que la réduction de la consommation de l'énergie, l'efficacité énergétique maximale, l'électrification de tous les usages qui en sont susceptibles, et la réduction de la combustion du

méthane, toujours émetteur de CO<sub>2</sub> doivent être les solutions d'avant-plan devant la promotion des nouvelles technologies et combustibles renouvelables.

4. En effet, le gaz naturel distribué par Énergir, qu'il soit de source renouvelable ou non, implique la combustion de méthane, et le mélange que contient le réseau demeure et demeurera à très forte proportion un hydrocarbure fossile de fracturation à grande intensité carbone dans l'ensemble de son cycle de vie.

5. Énergir achète du GSR dans son ensemble de qualité médiocre en termes d'intensité carbone et préconise une approche axée sur l'achat du GSR sur une base volontaire, et propose maintenant d'abaisser le prix de ce produit pour faciliter sa pénétration chez la clientèle résidentielle, commerciale et institutionnelle avant même d'offrir des solutions efficaces à sa clientèle industrielle dont les usages sont difficilement électrifiables.

6. Dans le présent dossier, le ROÉÉ se soucie notamment de la non-conformité de la proposition d'Énergir avec le régime statutaire applicable, de la question de la transparence relativement aux bénéfices environnementaux qui entourent la commercialisation de GSR, ainsi que de l'intégrité et de la cohérence au sein du régime de régulation publique de l'énergie.

## **B. CADRE JURIDIQUE**

7. Même si la « valorisation » des attributs environnementaux du GSR est une activité permise à Énergir comme entreprise et aux fins du régime du RCP, cela ne signifie pas pour autant que l'acquisition des droits pour se livrer à cette activité peut être considérée comme une activité réglementée aux fins du régime québécois de régulation publique, suivant les articles 1, 5 et 52 LRÉ.

### **1. La « valorisation » des attributs environnementaux du GSR n'est pas une activité règlementée sous le régime de la LRÉ et ne peut être traitée ainsi par la Régie**

***L'acquisition du droit de créer des UC n'est pas un coût réel d'acquisition du GSR, ni une condition d'approvisionnement consentie a un distributeur par des producteurs de gaz naturel ou leurs représentants***

8. Ni les termes de la Loi sur la Régie de l'énergie ni la finalité de son article 52 permet de conclure que l'acquisition du droit de créer des UC est un coût réel d'acquisition du GSR, où une condition d'approvisionnement consentie a un distributeur par des producteurs de gaz naturel ou leurs représentants.

9. Ni les termes de la Loi sur la Régie de l'énergie, ni la finalité de son article 52 permet d'arriver à cette conclusion.

10. Énergir soumet que la cession des attributs environnementaux serait une condition consentie par les producteurs à un distributeur de gaz naturel au sens de l'article 52 LRÉ.

➤ B-0981, Plan d'argumentation d'Énergir

11. Toutefois, la réelle « condition » à laquelle Énergir fait référence est plutôt la cession ou non du droit de création d'UC. C'est cette condition qui permettrait à Énergir, dans une étape subséquente, de s'enregistrer comme créateur enregistré, puis de créer des UC, pour finalement tenter de les vendre et réduire les tarifs de sa clientèle volontaire si cela est possible.

12. Les revenus de la vente des UC, obtenus par un tiers (FP), ne sont pas une condition d'approvisionnement consentie par un producteurs à un distributeur. Le producteur n'a pas à consentir à la vente d'UC effectuée par Énergir.

13. L'article 52 LRÉ, qui reprend l'article 34 de la *Loi sur la Régie du gaz naturel*, a pour objet de s'assurer que les tarifs de gaz naturel reflètent uniquement le véritable coût d'acquisition de gaz naturel augmenté des coûts de transport, de distribution et d'exploitation du réseau.

➤ 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.

14. En effet, la création et la vente d'UC par l'entremise du règlement fédéral est une activité distincte et optionnelle dont la réalisation dépend de la conclusion d'un accord de cession des droits de création. L'approvisionnement en gaz naturel en soi n'est pas conditionnel à la cession des droits de création d'UC. Elle ne constitue donc pas une condition d'approvisionnement consentie par un producteur au sens de l'article 52.

➤ Réponse du ROÉÉ à la question 1.1 de la DDR no 3 de la Régie

➤ A-0499, Témoignage de M. Beaudoin, p. 35

M. Beaudoin fait également la distinction entre l'attribut environnemental qui est une caractéristique intrinsèque à la molécule et la commodité environnementale qui peut être créée à partir de celle-ci. La création d'UC n'est donc pas du tout un coût inhérent à l'acquisition de GSR.

15. Une condition consentie a un distributeur par un producteur doit être une reliée au coût du GSR, tel un rabais ou une subvention. La cession des attributs environnementaux par le producteur qui permettra une valorisation subséquente par Énergir ne constitue pas une condition d'approvisionnement de nature pécuniaire au sens de l'art. 52 LRÉ.

- Journal des débats de l'Assemblée nationale, 1988, *Loi sur la Régie du gaz naturel*.

« Le Président (M. Cannon): L'article 33 est adopté. J'appelle l'article 34.

(Ministre de l'énergie et des ressources naturelles) M. Ciaccia: Cet article obligera le distributeur et la régie à faire bénéficier les groupes ou catégories de consommateurs pour lesquels un rabais aura été consenti par les producteurs.

(Régisseur et président de la Régie du gaz naturel) M. Giroux: Le principe qui est sous-jacent à cela, c'est que le distributeur ne doit pas faire de profits sur la vente du gaz. La rémunération d'un distributeur, c'est sur l'exploitation d'un réseau de distribution. Ici, par exemple, la régie va pouvoir examiner les contrats. Alors, si le distributeur a acquis le gaz, pour fins d'exemple, pour 1 \$ l'unité, le mètre cube, ce dollar doit se refléter dans le tarif. Cela ne veut pas dire que le client va payer 1 \$, parce qu'à cela il faut ajouter les coûts de transport, du transporteur, TransCanada PipeLines, depuis la frontière de l'Alberta et ajouter les coûts d'exploitation du réseau de distribution du distributeur. Mais le coût d'achat de la ressource doit être passé, pour qu'il ne fasse pas de profit. C'est cela qui est sous-jacent à ça. »

- A-0494, [D-8924](#) *Régie du gaz naturel*

« La Régie est d'avis que l'article 34 permet d'interpréter le mot "condition" comme pouvant inclure la mention de rabais de même que toute autre mention de ristourne, subvention, escompte, bonification, commission, etc., que l'aspect monétaire soit initialement en jeu ou non, en autant que ce soit une condition explicite ou implicite qui, reliée au coût d'acquisition, constitue la considération globale exigée par le producteur pour la prestation de sa production de gaz naturel. »

16. L'article 52 LRÉ a donc pour finalité la protection des consommateurs par la fixation d'un tarif qui comprend uniquement les coûts liés à l'approvisionnement en GSR.

17. L'usage par le législateur du terme « coût réel d'acquisition » ou « actual cost of acquisition » vise notamment à éjecter tout risque ou incertitude relativement au coût de l'approvisionnement qui sera pertinent aux fins de l'établissement des tarifs.

- Office québécois de la langue française, Vitrine linguistique, [en ligne](#).

« **Coût réel** : Coût (complet ou partiel) calculé postérieurement aux faits qui l'ont impliqué, auquel donne lieu l'acquisition d'un bien, la fabrication d'un produit ou la prestation d'un service, par opposition à un coût prévu ou préétabli. »

***La valorisation des attributs environnementaux n'est pas une activité qui justifie la nécessité d'être règlementée suivant la LRÉ, lu à la lumière des fondements de la régulation des utilités publiques***

18. Les enseignements de la théorie de la régulation économique et la jurisprudence confirment cette lecture de l'article 52.

19. Même si la « valorisation » des attributs environnementaux du GSR est une activité permise à Énergir comme entreprise et aux fins du régime du RCP, cela ne signifie pas pour autant que l'acquisition des droits pour se livrer à cette activité peut être considérée comme une activité règlementée aux fins du régime québécois de régulation publique.

20. L'article 1 LRÉ détermine le champ d'application de la loi et il n'est pas loisible à la Régie d'inclure cette activité et le gain ou les pertes y associés dans les tarifs d'Énergir puisqu'elle ne constitue pas une activité de fourniture, de transmission, de distribution ou d'emmagasinage de gaz naturel aux fins de l'article 1 LRÉ.

➤ Article 1 LRÉ

La présente loi s'applique à la fourniture, au transport et à la distribution d'électricité ainsi qu'à la fourniture, au transport, à la distribution et à l'emmagasinage du gaz naturel livré ou destiné à être livré par canalisation à un consommateur.

Elle s'applique également à toute autre matière énergétique dans la mesure où elle le prévoit.

21. Une caractéristique des activités règlementées est que la Régie de l'énergie exerce un contrôle sur les entités assujetties à la LRÉ lorsqu'elles se livrent à cette activité.

22. Au début du présent dossier, lorsqu'il a été question de la recevabilité du Tarif de rachat garanti, la Régie citait une décision de 2018 de la Commission de l'énergie de l'Ontario (CEO) concernant une demande d'Enbridge Gas Distribution (EGD) inc., qui traitait de la question à savoir si l'épuration du biogaz en un GNR de « qualité réseau » devait être une activité règlementée. La Régie citait :

➤ R-4008-2017, [D-2019-031](#)

[79] Après examen de la preuve, la CEO a déterminé que si l'épuration du biogaz en un GNR de qualité est une activité permise à EGD, cela ne signifie pas pour autant que cette activité doit être considérée comme une activité règlementée puisqu'elle ne constitue pas une activité de fourniture, de transmission, de distribution ou d'emmagasinage de gaz naturel :

*« [...] The OEB finds that the RNG Upgrading Service is not the sale of gas or the transmission, distribution or storage of gas. Rates will not be set for this service under Section 36 of the OEB Act. While Enbridge is permitted to undertake this program within the utility, it must be done as a non rate-regulated activity.*

[...]

*Even if RNG Upgrading had been found to be a distribution activity, the OEB concludes that it is not appropriate for the RNG Upgrading Service to be a rate-regulated activity for two reasons. First, RNG Upgrading Service is potentially a competitive activity in Ontario. Enbridge itself acknowledges that the RNG Upgrading Service can also be done by RNG producers. This is the reason that Enbridge has proposed this to be an optional service. Enbridge has argued that there is “no evidence of any current market players who will be adversely impacted by EGD offering a regulated RNG Upgrading service”. The OEB notes that the effect on competitors is only one consideration. Second, the OEB must also consider whether natural gas customers should bear any risk for this competitive service. The OEB finds that they should not.*

[...]

*The OEB finds that if Enbridge intends to pursue RNG Upgrading Services within the utility as a non rate-regulated activity, it must follow a similar approach to that set out in these 2010 Guidelines. This will ensure a ring-fencing between the utility’s rate-regulated and non rate-regulated activities ».*

[80] La Régie constate que la CEO tirait deux importantes conclusions de son examen concernant l’activité d’épuration (*RNG Upgrading Service*) que proposait EGD. En premier lieu, bien qu’il ne soit pas interdit à EGD d’exercer cette activité, cette dernière ne peut être considérée comme une activité réglementée et des mesures doivent être prises pour s’assurer que les coûts et les risques qui y sont associés ne soient pas inclus dans les tarifs.

[81] En deuxième lieu, le traitement de l’activité d’épuration comme activité réglementée aurait pu constituer une entrave à la concurrence.

(...)

[83] Il est vrai que l’activité d’épuration du biogaz en GNR est une activité entièrement distincte des activités de distribution, alors que l’achat de gaz naturel fait partie des activités normales d’un distributeur de gaz naturel.

23. La ROEE soumet que le présent cas de l’activité de valorisation des attributs environnementaux se distingue difficilement du cas de l’épuration du biogaz.

24. De plus, l’acquisition du droit de créer des UC, ainsi que la création et la vente d’UC sont des activités potentiellement de concurrence parce qu’Énergir ne détient aucun droit exclusif en la matière et que des producteurs pourraient s’y livrer. De plus, cette activité sera probablement très compétitive étant donné que le marché d’UC gazeux sera vraisemblablement saturé dans les années à venir.

- C-ROEE-0222, Preuve du ROEE
- C-AQPER-0074, Preuve d’expertise de l’AQPER
- A-0499, N.S. vol. 3, p. 50

25. La Régie doit s'assurer que les coûts et les risques associés à l'activité ne sont pas inclus dans les tarifs. Le ROEE étayera dans la section suivante de la présente argumentation les nombreux risques que les consommateurs assumeraient si la valorisation des attributs environnementaux devait être qualifiée d'activité réglementée.

26. La Cour d'appel de l'Alberta a également jugé que l'utilisation d'un ancien réservoir de gaz par ATCO pour le stockage du gaz pour des fins autres que la distribution ne constitue pas une activité réglementée, même si elle permettait ultimement – mais surtout uniquement – la réduction des tarifs.

- Voir *ATCO Gas and Pipelines Ltd. v. Alberta (Energy and Utilities Board)*, [2008 ABCA 200](#)

[22] It is contrary to the general approach to utility regulation to suggest that assets can be included in the rate base merely because they generate revenue that could serve to reduce rates. The Board recognized this when it said in Decision 2005-063 at pg. 16:

With respect to revenue generation as a stand-alone use of an asset, the Board believes it would have difficulty approving the inclusion in revenue requirement of costs associated with a new asset, where the function of the asset was unconnected to utility service and where its sole purpose was to generate revenue to offset rates otherwise payable.

The Board confirmed this view in Decision 2007-05 at pg. 26:

Ordinarily, revenue generation on a stand alone basis would likely not satisfy the used or required to use test for inclusion in rate base.

(...)

27. Suivant la théorie de la régulation des utilités publiques, il est dans l'intérêt public de réglementer une activité à caractère monopolistique, où une activité dont le caractère public justifie l'intervention du public. À l'inverse, il est aussi dans l'intérêt public de ne pas assujettir à un régime de régulation les tarifs d'une activité qui laisse place à la concurrence.

- A. E. Kahn, *The Economics of Regulation : Principles and Institutions* (1988), vol. 1, p. 11;

« Cela dit, on ne peut faire abstraction de la caractéristique importante qui rend un service public si distinct : il doit rendre compte à un organisme de réglementation. Les services publics sont habituellement des monopoles naturels : la technologie requise et la demande sont telles que les coûts fixes sont moindres lorsque le marché est desservi par une seule entreprise au lieu de plusieurs faisant double-emploi dans un contexte concurrentiel.

Ce modèle favorise l'efficacité de la production. Toutefois, les gouvernements ont voulu s'éloigner du concept théorique et ont opté pour ce qu'il convient d'appeler un « monopole réglementé ». La réglementation des services publics vise à protéger la population contre un comportement monopolistique et l'inélasticité de la demande qui en résulte tout en assurant la qualité constante d'un service essentiel. »

28. Par ailleurs, pour que la Régie ait compétence sur une activité donnée, le pouvoir décisionnel postulé doit être inhérent aux fonctions principales de l'organisme de régulation publique.

➤ ***ATCO Gas & Pipelines Ltd. c. Alberta (Energy & Utilities Board), 2006 CSC 4***

« 7. La Commission n'a pas le pouvoir de décider de la répartition du gain net tiré de la vente d'un bien par un service public. Son pouvoir apparemment vaste de rendre toute décision et d'imposer les conditions supplémentaires qu'elle juge nécessaires dans l'intérêt public doit être interprété dans le contexte global des lois en cause qui visent à protéger non seulement le consommateur, mais aussi le droit de propriété reconnu au propriétaire dans une économie de libre marché. Les limites du pouvoir de la Commission sont inhérentes à sa principale fonction qui consiste à fixer des tarifs justes et raisonnables (la tarification) et à préserver l'intégrité et la fiabilité du réseau d'alimentation.

(...)

78. J'estime que permettre la confiscation du gain net tiré de la vente sous prétexte de protéger les clients et d'agir dans l'« intérêt public » c'est se méprendre grandement sur le pouvoir de la Commission d'autoriser ou non une vente et faire totalement abstraction des fondements économiques de la tarification exposés précédemment. S'approprier ainsi un produit net extraordinaire pour le compte des clients serait d'un opportunisme très poussé qui, en fin de compte, se traduirait par une hausse du coût du capital pour l'entreprise (MacAvoy et Sidak, p. 246). (...) »

29. Avec égards, le ROEE soumet qu'Énergir erre en affirmant « qu'aucun fondement ou principe juridique ne s'oppose à la vente d'UC issues du GSR acquis et distribué dans le cadre de ses activités règlementées. »

- Réponse à la question 1.1.2. de la DDR no 33 de la Régie
- C-ROOEE-0222, Preuve du ROEE, p.7

30. Le caractère règlementé ou non d'une activité ne dépend pas des choix commerciaux d'Énergir, mais est une question de droit qui relève de la Régie suivant le droit applicable. Le ROEE soumet que les motifs qui sous-tendent la demande d'Énergir ne sont pas justifiés en droit public.

**2. La valorisation des attributs environnementaux du GSR est une activité qui comporte des risques et incertitudes trop importants pour que leur valeur soit intégrée au tarif de fourniture**

31. Suivant l'art. 52 LRÉ et sa finalité appréciée à la lumière des fondements de la régulation des utilités publiques, l'un des objectifs de la réglementation d'une activité est d'éviter de faire porter les risques par les consommateurs. La Régie doit s'assurer que les coûts et les risques associés à l'activité ne doivent pas être inclus dans les tarifs.



- Voir le paragraphe 22 du présent Plan d'argumentation

32. Tout d'abord, les plus grands producteurs de GSR pourraient préférer créer et négocier eux-mêmes les UC à l'avenir plutôt que de céder gratuitement ou à très bas prix les attributs environnementaux à Énergir.

- C-ROEE-0222, Preuve du ROEE
- A-0499, Témoignage de M. Finet, N.S. vol.3
- A-0495, Contre-interrogatoires des témoins d'Énergir par Régie de l'énergie

33. Le producteur peut devenir lui-même un créateur enregistré en s'enregistrant auprès du ministre. Il ne s'agit pas d'un monopole naturel.

- Article 25 du RCP

34. Énergir a elle-même admis que la cession de droits de création de la part des producteurs canadiens demeurerait incertaine.

- D-2023-050, par. 58

[58] Selon Énergir, ces estimations révèlent les impacts potentiellement favorables de l'utilisation des UC pour réduire le Tarif GSR. Cependant, elle mentionne que la réduction réelle de ce tarif pourrait être moindre si des producteurs de GSR choisissaient de conserver leur droit de créer des UC et ne vendaient que le GSR à Énergir.

35. Ensuite, les moyens et les coûts liés à l'acquisition et à la vente d'UC sont toujours inconnus.

- B-0938, Réponse à la question 1.4.2. de la DDR no 33 de la Régie
- A-0495, N.S vol. 2, p.32, Témoignage de Mme Allard

36. Le ROEE fait valoir que la Régie devrait être également préoccupée par le risque que le modèle ACV pourrait produire une IC supérieure à celle choisie par Énergir pour les premières périodes de conformité du RCP, soit 14 gCO<sub>2</sub>/MJ.

37. De plus, la valeur réelle des UC n'est pas encore établie et il s'agit d'un nouveau marché hautement volatile.

- B-0960, Réponse d'Énergir à la question no 1.3.1. de la DDR no 35 de la Régie
- C-AQPER-0074, Preuve d'expertise de l'AQPER
- A-0499, N.S. vol.3, p. 137 Témoignage de M. Beaudoin
- A-0499, N.S. vol.3, p. 188-189, Témoignage de M. Finet

38. Le prix final payé pour la molécule de GSR pour les UC créées lors d'une année tarifaire x et vendues la suivante ne serait connu qu'à posteriori, et sera susceptible de varier suivant la fluctuation du marché. Le prix du GSR variera possiblement d'une année à l'autre.

- B-0960, Réponse d'Énergir aux questions no 1.4. et 2.2. de la DDR no 35 de la Régie
- A-0493, N.S. vol. 1, Contre-interrogatoire des témoins d'Énergir par le ROÉÉ

39. Tel que démontré, il n'appartient pas à la clientèle d'Énergir d'assumer l'ensemble de ces risques via l'inclusion d'une valeur fictive liée à la vente anticipée mais incertaine des UC dans les tarifs.

40. Pour l'ensemble des motifs contenus à la présente section B, **la Régie ne devrait pas approuver l'acquisition des droits de créer des UC et la valorisation subséquente des attributs environnementaux par l'entremise du RCP à titre d'activité règlementée sous le régime de la LRÉ. En vertu de l'article 52 LRÉ et suivant sa finalité, la valorisation des attributs environnementaux du GNR ne constitue pas une condition consentie par le producteur au distributeur d'approvisionnement en gaz.**

**C. L'INCLUSION DE L'ACTIVITÉ DE CREATION ET DE VENTE DES UC SOUS LE RÉGIME DU RCP COMPORTE DES RISQUES DE DISSOCIATION OU DE VENTE DES ATTRIBUTS ENVIRONNEMENTAUX ET DE DOUBLE-COMPTABILISATION ET EST CONTRAIRE À LA FINALITÉ DE LA LRÉ TELLE QU'ENCADRÉE PAR L'ARTICLE 5 LRÉ**

***La régie doit tenir compte l'article 5 LRÉ dans ses décisions concernant l'approbation des propositions d'Énergir***

41. Suivant l'article 5 LRÉ, la Régie doit s'assurer que la réalisation d'une activité règlementée s'inscrit dans une perspective de développement durable et d'équité au plan individuel comme au plan collectif.

- Art 5 LRÉ

**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 analogie*, D-2010-061; R-3721-2010

[66] Toutefois, aux fins de l'application de l'article 5 de la Loi, la Régie adhère à la définition de développement durable donnée à l'article 2 de la Loi sur le développement durable. Cette définition fait référence au caractère indissociable des dimensions environnementale, sociale et économique des activités de développement.

(...)

[69] Procéder à l'examen d'un projet d'investissement dans une perspective de développement durable signifie que la Régie doit étudier les différentes solutions envisagées au projet par le Transporteur, en fonction des dimensions environnementale, sociale et économique. Elle doit rechercher l'équilibre et exercer son jugement en fonction des enjeux aux dossiers. Ainsi, la Régie peut autoriser un projet selon une solution envisagée qui n'est pas nécessairement au coût le plus bas mais qui possède la meilleure valeur, compte tenu des deux autres dimensions.

➤ *Loi sur le développement durable*, RLRQ, c. D-8.1.1

« 2. Dans le cadre des mesures proposées, le «développement durable» s'entend d'un développement qui répond aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures à répondre aux leurs. Le développement durable s'appuie sur une vision à long terme qui prend en compte le caractère indissociable des dimensions environnementale, sociale et économique des activités de développement ».

42. Dans ce contexte et suivant l'article 5, la Régie a la responsabilité de s'assurer que les solutions déployées au sein des activités règlementées sous le régime de la LRÉ soient cohérentes avec l'atteinte des cibles de carboneutralité et l'impérative de répondre à l'urgence climatique.

43. Les attributs environnementaux liés à la molécule de GSR ne devraient en aucun cas être dissociés ou vendus à des fins autres. À des fins d'intégrité, le consommateur de GSR devrait en tout temps détenir les caractéristiques inhérentes au produit qu'il consomme.

44. Le RCP a pour but principal d'encourager la production et la mise en marché de carburants à plus faible intensité carbone et la réduction de l'IC des carburants.

➤ C-AQPER-0068, Réponse à la DDR no 2 de la Régie, p. 4

« Le RCP encourage la production et la mise en marché efficace de carburants à faible IC en octroyant au producteur, par exemple de GSR, un nombre d'UC proportionnel à l'écart entre son IC et l'IC de référence, permettant aux différentes productions de GSR d'être différenciées entre elles sur la base de leur IC respective. Ceci est un mécanisme de libre marché dans le sens qu'il atteint son objectif de réduction des GES en favorisant les producteurs les plus efficaces, soient ceux qui génèrent le plus d'UC par unité d'énergie produite. »

45. Toutefois, il n'appartient pas à Énergir de se soucier de la prospérité de l'industrie de la biométhanisation, et encore moins de s'en attribuer une part des profits par l'entremise d'un service de courtage relié à la création et la vente d'UC.

➤ R-4008-2017, [D-2019-031](#) par. 84 et s.

46. De manière plus générale, il est également probable que la valorisation des UC n'ait aucun impact réel environnemental positif.

- A-0499, N.S. vol. 3, « De plus, comme décrit dans la preuve (C-AQPER-0065), la quantité de GSR qui est prévue être livrée au cours des années suivantes sans prendre en compte le RCP est déjà suffisamment grande pour saturer la demande des UC gazeux. Donc il est peu probable que le RCP incite un changement des proportions du GSR dans le mix énergétique au pays. »

47. Par ailleurs, l'adhésion au tarif GSR par la clientèle volontaire d'Énergir – dont le caractère volontaire sera possiblement remis en question à partir du printemps prochain si Énergir impose l'obligation de nouveaux branchements résidentiels 100% renouvelables – ne change en rien le caractère volumétrique (et non en IC) de l'obligation de livrer du GSR d'Énergir.

- R-4213-2022, ph.3, Demande relative à la phase 3
- *Règlement concernant la quantité de gaz de source renouvelable devant être livrée par un distributeur*, c. R-6.01, r. 4.3, art. 1

48. De plus, à mesure qu'augmenteront les volumes d'injection de GSR dans le réseau d'Énergir au fil des années, la possibilité d'achat d'UC gazeux par le FP restera limitée 10% de ses besoins de conformité et la quantité d'UC non vendues ne pourra que s'accroître.

- Article 15 RCP

49. D'autant plus que le ROEE maintient sa position selon laquelle le GSR devrait être réservé en priorité aux usages industriels dont les procédés sont difficilement électrifiables, avant de favoriser l'achat du GSR par la clientèle résidentielle dont l'énergie consommée pourrait provenir d'une source plus environnementale.

50. Ainsi, suivant l'article 5 LRÉ, la Régie, doit prendre en compte les considérations environnementales et de développement durable qui découlent de chacune de ses décisions dans l'exercice de ses fonctions.

### ***La création et la vente d'UC par Énergir emporte d'importants risques de double-comptage***

51. Même s'il est techniquement possible de se conformer à la fois au SPEDE et au RCP, cela pourrait entraîner un double-comptage si des bénéfices environnementaux sont réclamés par deux entités pour la même molécule.

52. Une surestimation des bénéfices environnementaux et des réductions de GES engendrés par la production et la vente de GSR peut compromettre l'atteinte réelle des cibles de réduction de GES.

53. Le preuve demeure vraisemblablement divisée quant au fait que la valorisation des attributs environnementaux inhérents au GSR pourrait entraîner une réduction (par la vente d'UC) de l'IC réelle des combustibles des FP et donc la réclamation par ces derniers de bénéfices environnementaux.

- A-0499, N.S. vol. 3, Témoignage de M. Finet,
- A-0495, N.S. vol. 2, p. 136, Témoignage de l'ACIG
- A-0499, N.S. vol. 3, Témoignage de M. Beaudoin

54. En effet, deux régimes parallèles de différents ordres de gouvernement entraînent des risques importants de mauvaise communication et de réalisation à posteriori de bénéfices environnementaux clamés deux fois pour la même molécule, tel que le témoigne l'ACIG.

- A-0495, N.S., vol. 2, p.196, Témoignage de l'ACIG

55. La preuve d'expertise qui évacue toute possibilité de double-comptage doit être analysée à la lumière de l'appartenance du témoin à l'écosystème de l'industrie du courtage des UC et de la valeur probante des sources utilisées.

- C-AQPER-0068, Réponse à la DDR no 2 de la Régie à l'AQPER  
« la source d'information utilisée est l'Étude d'impact du règlement sur les combustibles propres, publié par Environnement et Changements Climatiques Canada (ECCC). À partir de ces informations, nous avons réalisé nos propres modélisations »
- Présentation de l'AQPER, p. 15-17 ; où la source principale est ECCC
- C-AQPER-0079; Par ailleurs, M. Beaudoin devait déposer un complément de preuve relativement aux sources qui sous-tendent les affirmations contenues à la diapositive no. 12 de la présentation. Ce dernier s'est contenté de référer aux pièces d'Énergir contenant l'information déjà connue des intervenants (p.15-17 de la pièce B-0939). L'AQPER ajoute qu'elle entend limiter ses interventions dans le cadre de l'Étape E portant sur le sujet de la double comptabilisation suite à une consultation auprès de ses membres (C-AQPER-0078).

56. Par ailleurs, il semble que l'interprétation du RCP que fait le MELCCFP diverge de celle de ECCC, en ce qu'elle confirme qu'une comptabilisation des réductions de GES résultant de l'application du RCP est effectuée au bilan fédéral.

- Pièce B-0939, p. 15 à 17, Réponse d'Énergir à la question 3.1 de la DDR no 1 de l'ACIG  
« En effet, le RCP mis en place par le gouvernement fédéral permettra sans doute de générer un certain volume de réductions au Québec. Ces réductions, si elles sont réalisées dans des secteurs couverts par le SPEDE, seront intégrées à l'effort de réduction. Il ne s'agira pas d'un double comptage puisque le Québec est un sous-ensemble du Canada. Ainsi, une réduction générée au Québec est nécessairement intégrée dans l'inventaire canadien. Cependant, il ne sera probablement pas possible de savoir si l'ensemble des réductions comptabilisées par la remise des crédits sous le RCP a été généré uniquement par le RCP ou si certaines de ces réductions auraient été générées de toute façon par d'autres programmes ou par le signal de prix du marché du carbone. »

57. Le ROEE soumet que le mécanisme contenu au RCP emporte possiblement la vente de l'attribut environnemental principal du GSR, soit son intensité carbone, ou du moins, le détachement de cette caractéristique intrinsèque de la molécule de GSR.

58. La nature de la relation entre un FP et d'un créateur enregistré, suivant la mécanique RCP, équivaut à une compensation entre un combustible avec une IC plus élevée et un autre avec une IC moins élevée.

➤ Article 5 et 9 RCP

59. Par ailleurs, la principale différence entre la valeur du gaz naturel renouvelable et le gaz naturel fossile est son intensité carbone – qui provient de sa source de production, et donc la possibilité de créer des UC à partir de celle-ci.

60. Lorsque dépourvu de son intensité carbone, le GSR équivaut à du méthane, dont la valeur équivaut en théorie sensiblement à la même que celle du gaz naturel fossile.

➤ B-0953, Question et références de la DDR no 13 du ROEE  
➤ A-0499, N.S., vol. 3, Témoignage de M. Finet

61. Pour les grands consommateurs de gaz industriels, l'achat de GSR dépourvu de son intensité carbone est tout à fait inutile en termes d'amélioration des bilans d'émission de GES.

➤ C-ACIG-0150, Preuve de l'ACIG

62. S'il s'avère que l'intensité carbone soit détachée de la molécule de GSR, cette dernière perd l'essence de sa valeur environnementale et prive certains consommateurs d'une réduction de GES qu'ils pensaient générer en passant du gaz naturel fossile au GSR.

63. Depuis l'instauration du marché d'achat volontaire de GSR, il revient au consommateur le choix de payer plus cher pour un gaz naturel « plus environnemental ». Il est essentiel toutefois que ce consommateur soit dûment informé des réels attributs environnementaux qu'il puisse se réclamer du produit.

64. Si la valorisation des UC devait faire partie des activités d'Énergir selon la Régie, celle-ci a d'autant plus la responsabilité et compétence exclusive de surveiller les opérations d'Énergir afin de s'assurer que les consommateurs paient selon un juste tarif. Cela implique de s'assurer que les consommateurs qui paient plus cher pour les attributs environnementaux liés à la molécule de GSR reçoivent les véritables bénéfices environnementaux attendus et promis.

➤ Article 31(1)(2.1) LRÉ

65. Les attributs environnementaux inhérents à la molécule de GSR font partie du contrat d'approvisionnement et doivent être transmis aux consommateurs, et non vendus à des fins autres.

66. Tel que démontré plus haut, l'article 5 LRÉ commande que la Régie s'assure que ses décisions permettent une décarbonation réelle et efficace du secteur énergétique québécois.

67. Tant et aussi longtemps que les régimes fédéral et provinciaux n'auront pas réellement cohabité, un véritable flou juridique ou réglementaire persiste.

68. Pour ces raisons, le ROEE réitère que **la Régie doit agir avec prudence et éviter d'approuver la proposition d'Énergir qui pourrait avoir pour conséquence une comptabilisation carbone erronée ou permettre l'engagement de coûts et ventes sur des bases incertaines.**

## **D. INTÉGRATION DE LA VALEUR DES UC AUX CARACTÉRISTIQUES CONTRACTUELLES**

### ***1. N'étant pas une activité réglementée, la valeur des UC ne peut être intégrée aux caractéristiques contractuelles***

69. Énergir propose d'établir le coût d'acquisition du GSR diminué de la valeur des UC en considérant le produit de la vente des UC.

➤ B-0954, Preuve d'Énergir

70. La création et la vente d'UC n'étant pas une activité réglementée, la valeur des UC ne peut être intégrée aux caractéristiques contractuelles de l'étape D. Il n'est pas loisible à Énergir de choisir les montants qui peuvent faire l'objet des coûts d'approvisionnement si ceux-ci ne découlent pas d'une activité réglementée.

71. Ce faisant, la Régie devrait refuser l'intégration par Énergir de la valeur des UC aux caractéristiques contractuelles de l'Étape D.

### ***2. Subsidiairement, si l'activité devait être réglementée, la valeur des UC ne devrait pas être intégrée aux caractéristiques contractuelles***

72. Énergir entend déterminer s'il respecte le prix minimal d'un contrat de GSR établi par la Régie dans sa décision D-2022-156 selon le coût d'acquisition des UC et non pas seulement la valeur réelle de l'acquisition de ce GSR.

➤ Réponse d'Énergir à la DDR no 35 de la Régie (B-0960)

73. Ce faisant, Énergir pourrait conclure un contrat de GSR pour 20 ans dont la valeur réelle excède celle établie par la Régie, alors que le prix considéré par Énergir incluant les UC est susceptible de varier. Toute modification à la juste valeur des UC, incluant à l'intensité carbone du GSR, entraînerait une modification du coût moyen d'acquisition ajusté du GSR.

- A-0493, N.S. vol.1, p.85, Contre-interrogatoires des témoins d'Énergir par le ROÉÉ

74. Par ailleurs, Énergir ne soumet aucune solution adéquate advenant le cas où leur obligation de caractéristique contractuelle de prix maximal imposée par la Régie n'était pas respectée.

- B-0960, Réponses aux questions 5.1, 5.2 et 5.5 de la DDR no 35 de la Régie « Advenant le cas où la valeur réelle des UC était telle que le prix ajusté du GSR selon la valeur réelle des UC ne respectait pas les caractéristiques définies à l'étape D, une approbation à posteriori serait difficilement conciliable avec la réalité du marché. »

75. Il convient de rappeler que la demande au présent dossier est à la merci des risques découlant de la politique fédérale, notamment des débats en matière d'environnement et de changements climatiques.

- B-0960, Réponse à la question 3.2. de la DDR no 35 de la régie ; Risques politiques relatifs au RCP
- A-0493, N.S. vol.1, p.85, Contre-interrogatoires des témoins d'Énergir par le ROÉÉ

76. Dans ces circonstances, la Régie devrait faire preuve de prudence et refuser la proposition d'Énergir afin de s'assurer que les prix des contrats respectent assurément les caractéristiques établies lors de l'étape D du présent dossier.

77. Conséquemment, **le ROÉÉ recommande à la Régie de ne pas autoriser l'intégration de la valeur des UC aux caractéristiques contractuelles de l'étape D, tel que présenté à la section 8 de la preuve révisée d'Énergir (B-0945).**

Le tout respectueusement soumis,

Montréal, le 23 octobre 2023.

(s) Eugénie Veilleux

---

FRANKLIN GERTLER ÉTUDE LÉGALE  
Me Eugénie Veilleux

Aldred Building  
507 Place d'Armes, bur. 1701  
Montréal, Québec H2Y 2W8

t : 514-798-1988

f : 514-798-1986

[eveilleux@gertlerlex.ca](mailto:eveilleux@gertlerlex.ca)