

DOMINIQUE NEUMAN
AVOCAT
1535, RUE SHERBROOKE OUEST
REZ-DE-CHAUSSÉE, LOCAL KWAVNICK
MONTRÉAL (QUÉ.) H3G 1L7
TÉL. 514 849 4007
COURRIEL energie @ mlink.net

MEMBRE DU BARREAU DU QUÉBEC

Montréal, le 28 août 2020

M^e Véronique Dubois, Secrétaire de la Régie
Régie de l'énergie
800 Place Victoria, Bureau 255
Montréal (Qué.) H4Z 1A2

Re: Dossier RDÉ R-4008-2017.
Achat et vente de gaz naturel renouvelable (« GNR ») par Énergir. Étape C.
Sujets et budget du Regroupement SÉ-AQLPA-GIRAM.

Chère Consœur,

Il nous fait plaisir d'informer la Régie de l'énergie et les participants que le Regroupement SÉ-AQLPA-GIRAM traitera des sujets suivants à l'Étape C de la Phase 1 du présent dossier. Notre budget est ci-joint.

GRUPE DE SUJETS NO. 1. LE MODE DE CALCUL DES CIBLES RÉGLEMENTAIRES DE 1%, DE 2% ET DE 5%

La Régie a demandé une preuve complémentaire à Énergir à cet égard (section 1.2 du tableau de décision D-2020-111, parag. 25).

Depuis le début du présent dossier, nous avons fortement travaillé sur cette question et avons fournis divers calculs de ces cibles avant qu'Énergir n'en fournisse l'estimé.

Les enjeux de ce groupe de sujets no. 1 portent à la fois sur la méthodologie et sur la possible confidentialité des données sources, ce qui a posé un problème jusqu'à présent. Nous soumettons que la Régie doit tout faire pour que le public sache clairement, en temps réel, à quels volumes correspondent les cibles réglementaires de 1%, de 2% et de 5% et puisse suivre en temps réel leur taux d'atteinte.

GRUPE DE SUJETS NO. 2. LES APPROVISIONNEMENTS EN GNR, NOTAMMENT « LES COMPOSANTES ET LE CADRE CONTRACTUEL DES CONTRATS D'APPROVISIONNEMENT DE GNR »

Nous traiterons de l'ensemble des composantes et du cadre contractuel des contrats d'approvisionnement de GNR, selon la preuve déposée et à être déposée par Énergir.

Parmi l'ensemble de ces aspects, nous souhaiterions nous assurer notamment que deux problématiques nouvelles (et une problématique ancienne) ne soient pas omises de ce débat :

Problématique no. 2.1 : la durée des contrats.

Le modèle d'affaires qui, jusqu'à présent, semble à juste titre privilégié consisterait en des **contrats d'approvisionnement à long terme (par exemple 20 ans)**, liés à la construction d'une nouvelle usine de biométhanisation. Ce modèle d'affaires apparaît préférable tant du point de vue des coûts pour Énergir que des objectifs de la politique énergétique du Québec consistant à encourager la valorisation des matières résiduelles et la production de GNR au Québec. Les approvisionnement à court terme, plus coûteux, ne surviendraient alors qu'après avoir complété la recherche d'approvisionnements de long terme.

Or, deux considérations récentes pourraient peut-être rendre plus difficile la réalisation de ce modèle d'affaires d'approvisionnements à long terme, toujours souhaitable selon nous.

- **En premier lieu**, la [décision D-2020-057](#) au présent dossier établit que le [Règlement concernant la quantité de gaz naturel renouvelable devant être livrée par un distributeur, 2019 \(151\) G.O.II 911 \(Décret 233-2019, 20 mars 2019\)](#) doit être interprété non pas comme constituant une obligation (pour les distributeurs gaziers) d'acheter du GNR mais uniquement de le livrer aux clients en achat direct de GNR, aux clients volontaires de GNR en gaz de réseau et à l'exportation de GNR. L'obligation d'achat de GNR par Énergir se limiterait donc à ses seuls clients volontaires de GNR en gaz de réseau. **Or cette clientèle n'est pas toujours robuste.** Les clients volontaires n'assument en effet aucun engagement à long terme auprès d'Énergir, pas même à court terme. Et cette clientèle comporte aussi le risque de s'effriter à mesure que le tarif GNR d'Énergir croîtra. Cette clientèle sera d'autant plus fragile qu'elle sera vaste, puisqu'Énergir aura besoin de quelques 3000 clients volontaires d'ici 2025 si elle veut atteindre sa cible de livraison de 5% de son volume total de gaz.

Dans ce contexte, pour la survie du modèle d'affaires des contrats d'approvisionnement à long terme, il semblerait préférable de s'assurer que le futur cadre réglementaire reconnaisse clairement la forte possibilité qu'une partie des coûts d'approvisionnement du GNR soit socialisée (à la fois :

- au départ par une fonctionnalisation de surcoûts du GNR permettant leur allocation à la masse de la clientèle et
- B) lorsque le bassin de clients volontaires sera devenu insuffisant et que des unités de GNR demeureront invendues après leur durée de vie comptable).

En d'autres termes, c'est le cadre réglementaire que déterminera la Régie sur ces questions de ventes de GNR qui aidera à confirmer le maintien du modèle d'affaires des contrats d'approvisionnement à long terme que nous privilégions.

- **En second lieu, ce pourraient être les fournisseurs de GNR eux-mêmes qui préféreraient des contrats de plus court terme.** La générosité nouvelle du PTMOBC offert par le gouvernement du Québec couvrira mieux les coûts en capital des producteurs de GNR, de sorte que ceux-ci pourraient être tentés de demeurer, au moins en partie, sur le marché de court terme, pouvant vendre à prix élevé leur GNR à un bassin plus large d'acheteurs potentiels de GNR (au Québec et hors Québec). Un tel développement serait nuisible à Énergir en raison du coût d'approvisionnement plus élevé en résultant. Nous désirons donc examiner les possibilités contractuelles ou autres qui s'offriraient pour réduire ce risque et ainsi protéger le modèle d'affaires des contrats d'approvisionnement à long terme.

Problématique no. 2.2 : la fiabilité des approvisionnements résultant des contrats de GNR.

Nos connaissances sur le terrain nous amènent à constater le phénomène inquiétant suivant : Déjà, l'on constate que plusieurs fournisseurs actuels ou projetés de GNR envisageraient de se concurrencer pour s'arracher la même matière première (matières résiduelles) auprès des mêmes fournisseurs, plutôt que de chacun rechercher sa propre matière première. Cela signifie inévitablement qu'un ou plusieurs fournisseurs de GNR seront à risque de devenir en défaut de livrer (*ou, si cela leur coûte moins que la pénalité contractuelle pour défaut de livraison, à tenter de s'approvisionner d'urgence (et à pertes) en matière première plus éloignée et plus coûteuse*). Ce phénomène risque aussi globalement d'entraîner une pollution accrue si les aléas du marché amènent le déplacement sur de longues distances de matières premières alors que celles situées plus proches seraient contractuellement inaccessibles.

Il s'agit là d'un phénomène bien réel qui existe déjà sur le terrain et qui pose déjà ce risque de fiabilité d'approvisionnement. Il existe déjà, sur le terrain, un risque réel de défaut de livraison quant aux contrats d'approvisionnement actuels et/ou en cours de finalisation.

Nous croyons que ce phénomène doit préoccuper la Régie à la fois en raison des enjeux de fiabilité d'approvisionnement qu'il pose et aussi de l'impact réputationnel sur la filière que pourrait avoir la non-livraison du GNR ainsi que le déplacement sur de longues distances de matières premières.

Le remède pour réduire ce risque ne sera pas aisé à trouver. Les pénalités contractuelles ne suffisent pas à gérer le risque, car l'on souhaite que les approvisionnements contractés se réalisent réellement. Une première mesure pourrait consister dans l'obligation pour tous les fournisseurs de GNR de démontrer à Énergir, tant au début que tout au long du contrat d'approvisionnement, l'état et la provenance de leurs approvisionnements en matière première. En tant qu'acheteur en vertu l'ensemble de ces contrats, il se peut qu'Énergir dispose d'un levier pour contribuer à une plus grande discipline dans les approvisionnements en matière première, dans l'objectif global de maintenir sa propre fiabilité d'approvisionnement et la réputation de la filière. C'est ce que nous explorerons notamment du point de vue des outils contractuels entre les fournisseurs de GNR et Énergir.

Problématique no. 2.3 : les droits, crédits et avantages environnementaux liés au GNR.

Une partie du GNR acquis par Énergir sera vendue à des clients volontaires aptes à bénéficier des droits, crédits et avantages environnementaux liés au GNR. Une autre partie sera vendue à des clients ne pouvant pas en bénéficier. Enfin, une partie sera socialisée auprès de la masse de la clientèle.

Il y aura lieu de standardiser les règles d'attribution de ces droits, crédits et avantages environnementaux, en tenant compte à la fois des achats de GNR au Québec et de ceux hors Québec.

GROUPE DE SUJETS NO. 3. LA VENTE DU GNR (NOTAMMENT A) LA MÉTHODE DE CALCUL DU PRIX D'ACQUISITION DU GNR AUX FINS DE L'APPLICATION DU TARIF DE GNR; B) LA FONCTIONNALISATION DES COÛTS ENCOURUS PAR ÉNERGIR RELIÉS À L'OFFRE DE GNR; C) LE SUIVI DES VENTES DE GNR; D) L'IMPACT DES DÉSÉQUILIBRES VOLUMÉTRIQUES DE GNR; E) LES MODIFICATIONS AUX CONDITIONS DE SERVICE RELIÉES À L'OFFRE DE GNR; F) LA DURÉE DE VIE UTILE DU GNR; G) LA CRÉATION ET LE MODE DE DISPOSITION DE COMPTES DE FRAIS REPORTÉS (CFR)

Nous traiterons de la totalité de ce groupe de sujets, notamment des aspects suivants :

Problématique no. 3.1 : la fonctionnalisation des coûts encourus par Énergir à la lumière des documents de réflexion de Mindex ([A-0083](#) et [A-0084](#)), suite à la [séance de travail du 22 novembre 2019 \(A-0079\)](#) et à la [lettre A-0095 du 26 novembre 2019](#) de la Régie.

Comme nous l'avons mentionné antérieurement, les documents de réflexion de Mindex ([A-0083](#) et [A-0084](#)) constituent un vent de fraîcheur au présent dossier.

Mindex offre en effet **un nouveau « paradigme »** permettant de gérer la crainte (exprimée par plusieurs depuis le début du dossier) que le bassin d'« *acheteurs volontaires* » de GNR s'avère insuffisant par rapport aux volumes de GNR qui seront livrés au Québec, ce bassin de clientèle n'étant pas toujours robuste. *Tel que mentionné plus haut, les clients volontaires n'assument en effet aucun engagement à long terme auprès d'Énergir, pas même à court terme. Et cette clientèle comporte aussi le risque de s'effriter à mesure que le tarif GNR d'Énergir croîtra. Cette clientèle sera d'autant plus fragile qu'elle sera vaste, puisqu'Énergir aura besoin de quelques 3000 clients volontaires d'ici 2025 si elle veut atteindre sa cible de livraison de 5% de son volume total de gaz.*

Par ce nouveau « *paradigme* », Mindex recommande de « **découpler** » **les coûts du GNR des revenus provenant d'« acheteurs volontaires » de GNR**. Ainsi, il sera clairement reconnu qu'une partie des coûts du GNR seront alloués aux « *acheteurs volontaires* » et qu'**une autre partie sera socialisée**. Des intervenants tels que SÉ-AQLPA-GIRAM et le GRAME ont anticipé cette socialisation au cours de leurs représentations au présent dossier ; **la partie socialisée des coûts d'approvisionnement de GNR serait qualifiée de « coût de distribution » et donc allouable à tous les clients (qu'ils soient en gaz de réseau ou en achat direct), au même titre que le coût d'autres mesures sociales-0renvironnementales qu'en distributeur assume**. D'autres intervenants tels l'ACEFO, la FCEI et l'ACIG anticipent cette socialisation aussi mais la craignent et espèrent l'éviter. Nous soumettons toutefois que la socialisation partielle des coûts du GNR est inévitable. Tôt ou tard, les revenus d'« *acheteurs volontaires* » de GNR et leur bassin potentiel s'avèreront insuffisants pour couvrir les coûts du GNR pendant la durée des contrats d'approvisionnement.

La socialisation partielle ou totale de coûts d'intérêt public constitue une pratique régulatoire courante, reconnue par Bonbright, et qui fait exception à la stricte allocation des coûts aux bénéficiaires. Ainsi par exemple les coûts des mesures de transition, innovation et efficacité énergétiques sont principalement assumés de façon socialisée par la masse de la clientèle des distributeurs et non seulement par les participants à ces mesures. Il en est de même de coûts pour les mesures aux ménages à faibles revenus, des coûts de desserte des réseaux autonomes d'Hydro-Québec Distribution, etc. On garde à l'esprit également que les coûts d'approvisionnement en électricité éolienne ou biomassique d'Hydro-Québec Distribution sont entièrement socialisés et non pas alloués à d'éventuels « *acheteurs volontaires* » de cette électricité spécifique.

Mindex a vaguement évoqué la possibilité d'allouer aux « *acheteurs volontaires* » le coût de certaines des sources d'approvisionnement en GNR et non pas d'autres (qui seraient elles socialisées). Nous sommes en désaccord avec cette approche. Il nous semble que **la Régie devrait disposer de toute la liberté de fonctionnaliser comme coût de distribution répondant à un objectif social-environnemental toute partie des coûts de l'approvisionnement global en GNR, qu'elle aura jugé appropriée.**

Problématique no. 3.2 : la méthode de détermination du tarif GNR

Une fois déterminée méthodologiquement la partie socialisée du coût d'acquisition du GNR, la méthode sera établie pour déterminer le tarif GNR des clients volontaires.

Ce tarif doit à la fois refléter la plus-value offerte à ces clients volontaires (plus-value réputationnelle ainsi que les droits, crédits et avantages environnementaux liés au GNR dont ces clients seraient bénéficiaires). Le tarif doit toutefois demeurer suffisamment faible pour être juste et raisonnable en tenant compte de l'intérêt public, des objectifs des politiques énergétiques gouvernementales, du développement durable et de l'équité.

En effet, si l'on continuait d'allouer au tarif GNR la totalité des coûts réels d'approvisionnement en GNR **qui sont en croissance continue** (sans en socialiser aucune partie), le bassin de clients volontaires s'épuisera avant que l'on atteigne les cibles réglementaires de 2% et 5%. Et même les clients actuels pourraient quitter.

La survie de l'actuel modèle de clients volontaires dépend donc d'une socialisation partielle des coûts d'acquisition du GNR.

Dans un autre ordre d'idée, nous sommes favorables à ce que les hausses des coûts d'acquisition du GNR soient rapidement récupérées dans les tarifs (tarif GNR ou socialisé, le cas échéant) plutôt que d'être reportées à des générations futures de clients.

Problématique no. 3.3 : la durée de vie utile du GNR et la création et le mode de disposition de comptes de frais reportés (CFR)

En cohérence avec ce qui précède, nous favorisons une « durée de vie utile » des unités de GNR qui soit la plus courte possible, afin que toute unité invendue puisse être gérée le plus rapidement possible, par la liquidation du compte reporté la concernant, en la socialisant. Il serait inéquitable entre les générations de maintenir, sans objectif précis, un compte d'unités de GNR invendues avant l'inévitable liquidation et socialisation de leur compte reporté.

Problématique no. 3.4 : suivis des contrats et des ventes et rétroactivité

Nous procéderons à l'étape C du présent dossier, à l'examen des suivis requis par la Régie quant aux ventes réelles de GNR et la normalisation des contrats pour des ventes.

Nous avons déjà énoncé que, dans l'intérêt public, il était souhaitable de fixer rétroactivement le tarif GNR applicable aux premiers clients, malgré qu'il eût été préférable à Énergir d'avoir fait

approuver ce tarif par la Régie avant de conclure des contrats conditionnels à cette approbation. La fixation rétroactive du tarif est une solution préférable à toutes les autres alternatives. Nous avons déjà déposé notre plaidoyer antérieurement spécifiant la juridiction de la Régie de procéder ainsi.

* * *

Espérant le tout à votre entière satisfaction, nous vous prions, Chère Consœur, de recevoir l'expression de notre plus haute considération.

A handwritten signature in black ink, appearing to read "Dominique Neuman", with a horizontal line underneath it.

Dominique Neuman, LL.B.

Procureur du Regroupement SÉ-AQLPA-GIRAM, constitué par
*l'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA), Stratégies
Énergétiques (S.É.) et le Groupe d'Initiatives et de Recherches Appliquées au Milieu (GIRAM)*

c.c. La demanderesse et les intervenants, par le *Système de dépôt électronique* de la Régie (SDÉ).