

C A N A D A

PROVINCE DE QUÉBEC
DISTRICT DE MONTRÉAL

DOSSIER R-4008-2017

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

ACHAT ET VENTE DE GAZ NATUREL
RENOUVELABLE (« GNR ») PAR ÉNERGIR

ÉNERGIR

Demanderesse

-et-

LE REGROUPEMENT SÉ-AQLPA-GIRAM,
CONSTITUÉ PAR :

STRATÉGIES ÉNERGÉTIQUES (S.É.)

L'ASSOCIATION QUÉBÉCOISE DE LUTTE
CONTRE LA POLLUTION ATMOSPHÉRIQUE
(AQLPA) ET

LE GROUPE D'INITIATIVES ET DE
RECHERCHES APPLIQUÉES AU MILIEU
(GIRAM)

Intervenant

**MODIFICATION DU POSITIONNEMENT DU REGROUPEMENT SÉ-AQLPA-GIRAM
SUR LE TARIF GNR PROVISOIRE DE 2019 À 2021**

M^e Dominique Neuman, LL.B., Procureur

M. Jean Schiettekatte, Analyste

M. André Bélisle, Analyste

Préparé pour:

Le Regroupement SÉ-AQLPA-GIRAM, constitué par :

Stratégies Énergétiques (S.É.)

l'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et
le Groupe d'initiatives et de Recherches Appliquées au Milieu (GIRAM)

Le 1^{er} octobre 2020

*Modification du positionnement du Regroupement SÉ-AQLPA-GIRAM
sur le tarif GNR provisoire de 2019 à 2021*

M^e Dominique Neuman, LL.B., Procureur et MM. Jean Schiettekatte et André Bélisle, Analystes

Pour le Regroupement SÉ-AQLPA-GIRAM, constitué par :

Stratégies Énergétiques (S.É.)

*l'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et
le Groupe d'initiatives et de Recherches Appliquées au Milieu (GIRAM)*

*Modification du positionnement du Regroupement SÉ-AQLPA-GIRAM
sur le tarif GNR provisoire de 2019 à 2021*

M^e Dominique Neuman, LL.B., Procureur et MM. Jean Schiettekatte et André Bélisle, Analystes

*Pour le Regroupement SÉ-AQLPA-GIRAM, constitué par :
Stratégies Énergétiques (S.É.)*

*l'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et
le Groupe d'initiatives et de Recherches Appliquées au Milieu (GIRAM)*

TABLE DES MATIÈRES

PRÉAMBULE.....	1
MODIFICATION DU POSITIONNEMENT DU REGROUPEMENT SÉ-AQLPA-GIRAM SUR LE TARIF GNR PROVISOIRE DE 2019 À 2021	3

*Modification du positionnement du Regroupement SÉ-AQLPA-GIRAM
sur le tarif GNR provisoire de 2019 à 2021*

M^e Dominique Neuman, LL.B., Procureur et MM. Jean Schiettekatte et André Bélisle, Analystes

*Pour le Regroupement SÉ-AQLPA-GIRAM, constitué par :
Stratégies Énergétiques (S.É.)*

*l'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et
le Groupe d'initiatives et de Recherches Appliquées au Milieu (GIRAM)*

PRÉAMBULE

1 - La Régie de l'énergie est saisie, au présent dossier R-4008-2017, d'une vaste demande d'Énergir (ci-après « *le distributeur* ») relative à l'achat et à la vente de gaz naturel renouvelable (« GNR »). Dans le cadre de la Phase 1, Étape C de ce dossier, la Régie de l'énergie est notamment appelée à se prononcer sur un tarif GNR provisoire 2020-2021 et sur la rétroactivité 2017-2019 d'un tel tarif GNR.

À cet égard, la Régie est saisie d'une [proposition B-0335 d'Énergir](#) relative à la modification du tarif GNR provisoire pour diverses périodes en 2019, 2020 et 2021, par laquelle celle-ci propose de :

- maintenir les tarifs GNR provisoires en vigueur a) pour la période du 19 juin au 30 [septembre] 2019 et b) pour l'année tarifaire 2019-2020;
- permettre à Énergir de comptabiliser dans un CFR tout écart entre le coût d'achat réel de GNR et son prix de vente facturé à la clientèle; et
- procéder à une nouvelle détermination du tarif GNR d'application provisoire pour l'année 2020-2021 et de le fixer à 51,941 ¢/m³.

2 - Le 18 août 2020, le Regroupement SÉ-AQLPA-GIRAM a déposé sa preuve ([mémoire sur le tarif GNR provisoire de 2019 à 2021 C-SÉ-AQLPA-GIRAM-0071, SÉ-AQLPA-GIRAM-4, Doc. 1](#)) et, le 22 septembre 2020, son argumentation sur ce sujet (enjeu no. 1 dans la pièce [C-SÉ-AQLPA-GIRAM-0080](#)). Dans ce mémoire et cette argumentation, le Regroupement SÉ-AQLPA-GIRAM soutient la position selon laquelle les ajustements au coût du GNR survenus entre le 19 juin 2020 et le 30 septembre 2020 devraient entièrement être

**Modification du positionnement du Regroupement SÉ-AQLPA-GIRAM
sur le tarif GNR provisoire de 2019 à 2021**

M^e Dominique Neuman, LL.B., Procureur et MM. Jean Schiettekatte et André Bélisle, Analystes

**Pour le Regroupement SÉ-AQLPA-GIRAM, constitué par :
Stratégies Énergétiques (S.É.)**

**l'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et
le Groupe d'initiatives et de Recherches Appliquées au Milieu (GIRAM)**

alloués (par modification rétroactive du tarif provisoire de GNR) aux clients et aux périodes durant lesquelles le GNR visé par cet ajustement à son coût, le tout conformément aux principes réglementaires reconnus d'appariement du tarif aux coûts et d'évitement de transfert de coûts entre générations de clients.

3 - L'audience sur cet enjeu a débuté le 30 septembre 2020 et se poursuit le 1^{er} octobre 2020. Une autre audience est prévue en novembre 2020 sur l'enjeu de la rétroactivité du tarif provisoire GNR avant le 19 juin 2019, ce qui était aussi couvert par notre argumentation susdite mais n'est pas traité ici.

4 - Suite à cette audience du 30 septembre 2020 et à ses discussions internes tenues le même jour, le Regroupement SÉ-AQLPA-GIRAM est amené à modifier sa position sur la manière dont seront alloués les ajustements au coût du GNR survenus entre le 19 juin 2020 et le 30 septembre 2020. Nous avons fait mention lors du déroulement de l'audience du 30 septembre 2020 que de telles discussions internes étaient en cours.

Par la présente, nous présentons la Modification du positionnement du Regroupement SÉ-AQLPA-GIRAM sur le tarif GNR provisoire de 2019 à 2021. Cette position modifiée sera présentée en preuve et en argumentation à l'audience du 1^{er} octobre 2020.

***Modification du positionnement du Regroupement SÉ-AQLPA-GIRAM
sur le tarif GNR provisoire de 2019 à 2021***

M^e Dominique Neuman, LL.B., Procureur et MM. Jean Schiettekatte et André Bélisle, Analystes

***Pour le Regroupement SÉ-AQLPA-GIRAM, constitué par :
Stratégies Énergétiques (S.É.)***

***l'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et
le Groupe d'initiatives et de Recherches Appliquées au Milieu (GIRAM)***

MODIFICATION DU POSITIONNEMENT DU REGROUPEMENT SÉ-AQLPA-GIRAM SUR LE TARIF GNR PROVISOIRE DE 2019 À 2021

5 - Le Regroupement SÉ-AQLPA-GIRAM a bien pris connaissance des positions exprimées (à la fois par écrit et oralement à l'audience du 30 septembre 2020) tant par Énergir que par l'intervenant ACEFQ sur le sujet de l'allocation des ajustements au coût du GNR survenus entre le 19 juin 2019 et le 30 septembre 2020. Cette audience a amené le Regroupement SÉ-AQLPA-GIRAM à se questionner sur sa position antérieurement exprimée et à tenir des discussions internes sur le sujet.

6 - Ces réflexions du Regroupement SÉ-AQLPA-GIRAM l'amènent à ne plus préconiser que les ajustements au coût du GNR survenus entre le 19 juin 2020 et le 30 septembre 2020 soient alloués (par modification rétroactive du tarif provisoire de GNR) aux clients et aux périodes où ce GNR a été consommé.

7 - Le constat d'un effet pervers important

À la suite du réexamen de sa position, le Regroupement SÉ-AQLPA-GIRAM soumet en effet, premièrement, que cette recommandation antérieure de sa part, si elle était acceptée, aurait l'effet pervers de nuire à l'attractivité de l'option volontaire de tarif GNR et à la pérennité et croissance du bassin de tels clients volontaires et de leurs volumes d'achat de GNR, les incitant à ne pas exercer cette option volontaire et à demeurer en gaz de réseau général. Un tel effet pervers serait alors susceptible de réduire le besoin d'achat de GNR par Énergir pour répondre à la demande de cette clientèle, nuisant ainsi aux objectifs gouvernementaux visant la croissance de la filière du GNR au Québec. Parallèlement, en nuisant à l'attractivité de

*Modification du positionnement du Regroupement SÉ-AQLPA-GIRAM
sur le tarif GNR provisoire de 2019 à 2021*

M^e Dominique Neuman, LL.B., Procureur et MM. Jean Schiettekatte et André Bélisle, Analystes

*Pour le Regroupement SÉ-AQLPA-GIRAM, constitué par :
Stratégies Énergétiques (S.É.)*

*l'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et
le Groupe d'initiatives et de Recherches Appliquées au Milieu (GIRAM)*

l'option volontaire de tarif GNR et à la pérennité et croissance du bassin de tels clients volontaires et de leurs volumes d'achat de GNR, le volume d'unités de GNR invendues serait de nature à croître, alors que le mode de traitement de telles unités n'est pas encore déterminé par la Régie.

En effet, **le bassin de clients volontaires et leurs volumes d'achat sont fragiles.**

Le choix volontaire de ces clients d'adhérer au tarif GNR est révocable en tout temps par ceux-ci, puisqu'ils peuvent toujours retourner à des achats de gaz de réseau général au tarif général. Le tarif GNR sera bientôt de plus de 5 fois celui du gaz de réseau; en échange, les clients GNR ne reçoivent qu'un avantage réputationnel et, pour les clients à qui cela s'applique, une exemption de leur obligation d'acheter des droits d'émissions échangeables (au SPEDE).

Vu sa fragilité, ce bassin de clients volontaires et leurs volumes d'achat doivent être protégés si l'on veut protéger la pérennité et la croissance de la filière elle-même.

Bien que le coût du gaz de réseau passé à la clientèle général d'Énergir fasse lui-même l'objet de variations mensuelles, de telles variations sont d'un ordre de grandeur considérablement moindre que celle que subira dès 2020-2021 la clientèle volontaire de GNR avant même de subir l'éventuel justement rétroactif qu'elle aurait à subir si notre proposition initiale était acceptée. Nous avons cru temporairement que les variations du prix du gaz de réseau déjà existantes étaient de nature à rendre aisément acceptable des variations du coût du GNR incluant un ajustement rétroactif. Après plus ample réflexion toutefois, nous arrivons à la conclusion que les deux types de variations ne sont pas de même nature, vu que nous sommes dans un niveau de coût complètement différent.

*Modification du positionnement du Regroupement SÉ-AQLPA-GIRAM
sur le tarif GNR provisoire de 2019 à 2021*

M^e Dominique Neuman, LL.B., Procureur et MM. Jean Schiettekatte et André Bélisle, Analystes

*Pour le Regroupement SÉ-AQLPA-GIRAM, constitué par :
Stratégies Énergétiques (S.É.)*

*l'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et
le Groupe d'initiatives et de Recherches Appliquées au Milieu (GIRAM)*

Si les clients sujets au tarif provisoire de GNR antérieur au 1^{er} octobre 2020 subissent un ajustement rétroactif significatif du prix du gaz déjà consommé, nous croyons qu'il existe un risque manifeste que les 8 clients existants soient au moins amenés à examiner s'il est opportun ou non reconsidérer le maintien de leur adhésion à ce tarif. De plus, si le tarif GNR continue d'être déclaré provisoire au-delà du 1^{er} octobre 2020 sans garantie qu'il n'y aura pas d'autre rétroactivité de hausse tarifaire, ce même risque manifeste perdurera. Quant aux milliers de clients qu'Énergir souhaite convaincre à moyen terme d'adhérer au tarif GNR, leur recrutement sera manifestement plus difficile si le tarif qui leur est offert continue d'être provisoire. (Énergir estime avoir besoin de 2775 abonnements GNR volontaires ou installations, pour correspondre aux cibles réglementaires gouvernementales. Le recrutement et la conservation d'un si grand nombre d'abonnements GNR volontaires représente un défi, surtout si la perte d'un seul client est parfois susceptible d'entraîner la perte de nombreux abonnements GNR. Voir notre [mémoire C-SÉ-AQLPA-GIRAM-0071, SÉ-AQLPA-GIRAM-4, Doc. 1](#). Pour illustrer l'ampleur de ce défi, notons que le tarif provisoire actuel de GNR offert aux nouveaux clients est toujours de 9,01 \$/GJ (soit 0,3533 \$/m³) et donc encore annoncé comme tel, [Voir Pièce C-SÉ-AQLPA-GIRAM-0083, SÉ-AQLPA-4 Doc. 2 : ÉNERGIR, Formulaire. Demande de consommation de gaz naturel renouvelable](#). La commercialisation du tarif GNR d'Énergir devra donc subir sous peu une modification majeure.).

Et, nous le répétons, tout effritement ou toute difficulté de faire croître le bassin de clients volontaires et leurs volumes d'achat nuit à la pérennité et la croissance de la filière elle-même.

8 - Examen des principes réglementaires

Nous nous sommes demandés si, malgré ce constat d'effet pervers, notre position initiale d'allocation des ajustements au coût du GNR survenus entre le 19 juin 2019 et le 30 septembre 2020 aux clients et aux périodes où ce GNR a été consommé, devait malgré tout

*Modification du positionnement du Regroupement SÉ-AQLPA-GIRAM
sur le tarif GNR provisoire de 2019 à 2021*

M^e Dominique Neuman, LL.B., Procureur et MM. Jean Schiettekatte et André Bélisle, Analystes

*Pour le Regroupement SÉ-AQLPA-GIRAM, constitué par :
Stratégies Énergétiques (S.É.)*

*l'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et
le Groupe d'initiatives et de Recherches Appliquées au Milieu (GIRAM)*

être maintenue au nom des principes réglementaires reconnus (appariement du tarif aux coûts et d'évitement de transfert de coûts entre générations de clients).

Or un examen plus approfondi nous porte à la conclusion ces principes réglementaires à n'amènent pas aussi limpide que cru initialement à la position que nous avons initialement défendue.

En effet, le principe d'équité intergénérationnelle est généralement fondé à la fois sur l'équité entre clients et sur le souci de fournir un juste signal de prix aux bons clients. Ainsi, la Régie de l'énergie a énoncé au Dossier R-3579-2006, dans sa [Décision D-2006-34](#), en pages 17-18 :

*La Régie considère **que fausser le signal de prix en permettant de consommer l'électricité sous le prix coûtant – soit à un tarif moindre que ce qu'il en coûte pour la fournir, la transporter et la distribuer – est non souhaitable.** Acquiescer à la demande du Distributeur reviendrait, en fait, à permettre aux clients du Distributeur de **consommer de l'électricité à crédit.** [...]*

Il est souhaitable que les consommateurs connaissent le coût réel de l'électricité qu'ils consomment car cela leur permet d'effectuer des choix éclairés et les incite à adopter des comportements qui favorisent les économies d'énergie.

*À cet égard, le Distributeur dispose d'un Plan global en efficacité énergétique (PGEÉ) qui vise des objectifs ambitieux d'économies d'énergie [...]. **Ne pas facturer les coûts réels de fourniture d'électricité au moment de sa consommation entrerait en contradiction avec l'objectif d'un tel programme et avec la notion de développement durable, le signal de prix étant un des moyens les plus efficaces pour encourager l'économie d'énergie.***

*D'autre part, le compte d'étalement tarifaire proposé par le Distributeur va à l'encontre du **principe réglementaire qui alloue les coûts encourus pour une année dans les tarifs de la même année.** Cette pratique réglementaire, appliquée à tous les distributeurs, vise à associer les coûts à la génération d'abonnés qui en a fait l'usage. [...]*

La Régie reconnaît que toute hausse tarifaire entraîne une pression supplémentaire sur le revenu disponible des consommateurs à faible revenu. Mais un mauvais signal de prix diminuerait l'incitatif aux économies d'énergie et pourrait conduire à une consommation d'électricité supplémentaire qui aurait pour effet d'augmenter encore plus les coûts globaux de l'électricité au Québec.

[Souligné en caractère gras par nous]

Or, en l'espèce, la clientèle volontaire GNR n'est pas une clientèle captive du GNR. Si le signal de prix lui devient trop élevé ou volatil, il est loin d'être évident que ce soit vers la gestion de sa consommation et vers l'efficacité énergétique que ce signal de prix l'entraîne. Ce signal de prix risque surtout d'amener les clients volontaires à questionner l'opportunité de demeurer ou non des clients GNR plutôt que des clients de gaz de réseau général et à rendre plus difficile le recrutement de nouveaux clients volontaires si le caractère provisoire du tarif GNR persiste.

Les motifs précités de la Régie dans sa [Décision D-2006-34](#) du Dossier R-3579-2006, pour éviter les transferts intergénérationnels, ne sont donc pas exactement transposables à la présente situation. Ces motifs visaient des situations où le client n'a pas le choix de son tarif applicable (et où sa seule manière de réagir au signal de prix consiste à mieux gérer sa consommation et son efficacité énergétique). Ce n'est pas le cas ici, alors que le client a le choix de son tarif.

9 - Par ailleurs, bien qu'une allocation des écarts du coût du GNR survenus entre le 19 juin 2019 et le 30 septembre 2020 aux clients et aux périodes postérieures au 1^{er} octobre 2020 déroge aux principes d'appariement du tarif aux coûts et d'évitement de transfert de coûts entre générations de clients, l'impact de cette dérogation sera mineur sur les clients à partir du 1^{er} octobre 2020 par rapport à l'impact beaucoup plus significatif (et l'effet pervers beaucoup plus significatif) sur les 8 clients initiaux si l'on rajustait rétroactivement à la hausse leur tarif.

*Modification du positionnement du Regroupement SÉ-AQLPA-GIRAM
sur le tarif GNR provisoire de 2019 à 2021*

M^e Dominique Neuman, LL.B., Procureur et MM. Jean Schiettekatte et André Bélisle, Analystes

*Pour le Regroupement SÉ-AQLPA-GIRAM, constitué par :
Stratégies Énergétiques (S.É.)*

*l'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et
le Groupe d'initiatives et de Recherches Appliquées au Milieu (GIRAM)*

L'impact sur les clients à partir du 1^{er} octobre 2020 pourrait même être davantage amoindri si, comme l'ACEFQ le propose, la liquidation du solde reporté depuis le 19 juin 2019 était étalée sur plusieurs années, ce qui constitue une option possible pour la Régie.

10 - Finalement, nous notons que la possibilité de déroger au principe d'appariement du tarif aux coûts doit être vue dans la perspective plus globale du Rapport Mindex (sur lequel la Régie ne se prononcera pas avant une étape ultérieure) lequel envisageait de socialiser au moins une partie du sur-coût du GNR auprès de l'ensemble de la clientèle (pas seulement les clients GNR) à titre de coût d'une mesure sociale-environnementale d'intérêt public faisant partie des coûts de distribution. **La Régie certes ne s'est pas encore prononcée sur cette recommandation du Rapport Mindex, mais celle-ci nous indique que l'examen de dérogations encore plus étendues au principe régulateur d'appariement du tarif aux coûts de cette clientèle non captive (dérogations encore plus étendues que la minime dérogation ici visée) feront partie des audiences à venir de la Régie au présent dossier. L'on doit garder cette perspective en vue.**

Note : Dans nos représentations, nous avons initialement indiqué que nous sommes ouverts « à ce que la Régie, pour prévenir un effritement de la clientèle volontaire GNR, commence, dès à présent si elle le souhaite, à appliquer le Rapport Mindex, à savoir : commencer à socialiser auprès de la masse de la clientèle une partie du sur-coût d'approvisionnement en GNR, à titre de coût de distribution (c'est-à-dire à titre de coût d'une mesure d'intérêt public assumée corporativement par le distributeur). Et surtout, de le faire en temps réel (non pas en reportant cette socialisation des sur-coûts de 2019, 2020 à une génération de clients futurs). Cette socialisation d'une partie du sur-coût du GNR, dans les faits, serait de la même nature qu'un « programme de transition, innovation ou efficacité énergétique » ou qu'un « nouveau CASEP » dont les participants sont financés par la masse de la clientèle.

Il est probable toutefois que la Régie n'examinera le Rapport Mindex qu'à une étape ultérieure du présent dossier. Il s'agit donc ici d'un mémo en vue de cette future étape.

**Modification du positionnement du Regroupement SÉ-AQLPA-GIRAM
sur le tarif GNR provisoire de 2019 à 2021**

M^e Dominique Neuman, LL.B., Procureur et MM. Jean Schiettekatte et André Bélisle, Analystes

**Pour le Regroupement SÉ-AQLPA-GIRAM, constitué par :
Stratégies Énergétiques (S.É.)**

**l'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et
le Groupe d'initiatives et de Recherches Appliquées au Milieu (GIRAM)**

11 - Pour l'ensemble de ces motifs, nous recommandons à la Régie de :

ALLOUER au tarif de GNR débutant le 1^{er} octobre 2020 l'écart des coûts du GNR survenus entre le 19 juin 2019 et le 30 septembre 2020. L'impact sur les clients à partir du 1^{er} octobre 2020 pourrait même être davantage amoindri si, comme l'ACEFQ le propose, la liquidation du solde reporté depuis le 19 juin 2019 était étalée sur plusieurs années, ce qui constitue une option possible pour la Régie.

DÉCLARER permanent les tarifs de GNR qui furent provisoires entre le 19 juin 2019 et le 30 septembre 2020.

DÉCLARER permanent le tarif de GNR débutant le 1^{er} octobre 2020. Tout futur écart entre ce tarif et le coût réel du GNR durant cette période serait donc alloué lors d'une modification future prospective de ce tarif et non rétroactivement.

12 - Le tout, respectueusement soumis.

*Modification du positionnement du Regroupement SÉ-AQLPA-GIRAM
sur le tarif GNR provisoire de 2019 à 2021
M^e Dominique Neuman, LL.B., Procureur et MM. Jean Schiettekatte et André Bélisle, Analystes*

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