

CANADA

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

PROVINCE DE QUÉBEC
DISTRICT DE MONTRÉAL

NO.: R-4018-2017, Phase 2

ÉNERGIR

Demandeur

ET

GROUPE DE RECHERCHE
APPLIQUÉE EN
MACROÉCOLOGIE (GRAME)

Intervenant

GAZ MÉTRO - DEMANDE D'APPROBATION DU PLAN
D'APPROVISIONNEMENT ET DE MODIFICATION DES CONDITIONS DE
SERVICE ET TARIF DE SOCIÉTÉ EN COMMANDITE GAZ MÉTRO À COMPTER
DU 1ER OCTOBRE 2018

ARGUMENTATION

Table des matières

Processus de consultation réglementaire	2
Compte d'aide à la substitution d'énergies plus polluantes (CASEP).....	3
Calcul des aides financières en vertu du CASEP, PRC et PRRC.....	4
Traitement réglementaire du PGEÉ.....	7
Tarif de réception.....	8

PROCESSUS DE CONSULTATION RÉGLEMENTAIRE

[1] Le GRAME est en faveur de la demande d'Énergir de reconduire le processus de consultation réglementaire pour une durée de trois ans jusqu'au 30 septembre 2021. Dans sa preuve écrite, il exprimait toutefois des réserves quant aux modalités d'application du processus proposées par Énergir.

[2] Concernant d'abord le formulaire de positionnement par lequel Énergir entend demander aux intervenants participant à une rencontre du PCR de signifier leur accord avec le contenu d'une proposition qui y est présentée, le GRAME faisait valoir que certaines prises de position requièrent un temps de réflexion plus long.

- [B-0033](#), GM-G, Document 3 – Bilan du projet pilote du processus de consultation réglementaire – suivi de la décision D-2016-191, p. 9, lignes 5 à 8
- [C-GRAME-0022](#), Preuve corrigée du GRAME, p. 4

[3] Dans sa preuve en audience, Énergir a tenu compte de cette préoccupation et proposé que le formulaire de positionnement devant être remis à Énergir après une rencontre du PCR le soit dans un délai maximum de deux semaines.

- [B-0029](#), Présentation power point sur l'ajustement de la proposition d'Énergir – Amélioration de processus de consultation réglementaire (PCR), p. 3.

[4] Le GRAME est satisfait de cet ajustement.

[5] Le GRAME avait également exprimé des réserves quant à la possibilité pour Énergir d'indiquer dans sa preuve le nombre d'intervenants appuyant une proposition et le cas échéant, le nombre ne l'appuyant pas ou s'abstenant. Les réserves du GRAME sont ici plus fondamentales. Nous jugeons que cette manière de transmettre l'information néglige de refléter les intérêts et champs de compétence distincts des intervenants, ce qui empêche de les pondérer adéquatement. Par exemple, si Énergir indique dans sa preuve que sept (7) intervenants sur (10) appuient une proposition donnée, la Régie retiendra qu'elle est peu contestée. Toutefois, s'il s'agit d'une proposition à caractère environnemental et que les trois (3) intervenants ne l'appuyant pas sont des intervenants environnementaux, les résultats ne peuvent être interprétés de la même façon.

- [C-GRAME-0022](#), Preuve corrigée du GRAME, p. 4

[6] Le GRAME reconnaît que la proposition d'Énergir de ne transmettre ces informations dans sa preuve que si l'ensemble des intervenants consentent par écrit à la

transmission répond à ses inquiétudes. Toutefois, le GRAME anticipe qu'il n'y aura unanimité à ce sujet que dans les cas où il y aura également unanimité sur le positionnement.

[7] Le GRAME est d'accord que la Régie soit informée lorsque des enjeux tarifaires sont traités dans le cadre du PCR, afin qu'elle puisse y participer. À ce titre, il recommande que la liste des sujets dont Énergir entend traiter lors des rencontres soit transmise à la Régie le plus tôt possible afin que celle-ci puisse planifier en conséquence, notamment en identifiant en temps opportun les analystes qui pourront être mis à contribution ou en collaborant avec Énergir pour fixer la date de la rencontre de manière à ce que la Régie puisse y participer efficacement.

[8] En conséquence, le GRAME recommande qu'une liste de sujets soit envoyée au préalable sur une base régulière, par exemple bi-annuelle, tout en maintenant la possibilité d'amender une telle liste si de nouveaux sujets survenaient entre temps.

COMPTE D'AIDE À LA SUBSTITUTION D'ÉNERGIES PLUS POLLUANTES (CASEP)

[9] Le GRAME est en faveur de la reconduction du CASEP, mais recommande d'en limiter l'utilisation à l'installation d'appareils très performants.

[10] Le GRAME plaide que cette recommandation est fondée à la lumière de l'article 5 de la *Loi sur la Régie de l'énergie* (LRÉ), et ce à plusieurs égards.

- [Loi sur la Régie de l'énergie](#), RLRQ c. R-6.01, art. 5

[11] L'article 5 de la LRÉ enjoint à la Régie de favoriser la satisfaction des besoins énergétiques dans une perspective de développement durable. Parmi les principes de développement durable énoncés à l'article 6 de la *Loi sur le développement durable* (LDD), on retrouve celui de la production et de la consommation responsable, qui stipule que :

des changements doivent être apportés dans les modes de production et de consommation en vue de rendre ces dernières plus viables et plus responsables sur les plans social et environnemental, entre autres par l'adoption d'une approche d'écoefficience, qui évite le gaspillage et qui optimise l'utilisation des ressources; (Nous soulignons.)

- [Loi sur le développement durable](#), RLRQ c. D-8.1.1, art. 6 n).

[12] Le principe de production et de consommation durable invite au changement et le GRAME plaide que la Régie peut s'appuyer sur l'article 5 de la LRÉ pour se faire agente

de ce changement. En effet, en s'assurant que le CASEP ne mène qu'à l'installation d'équipements efficaces, la Régie favoriserait le respect des objectifs de la Politique énergétique 2030 du gouvernement du Québec, qui pose clairement l'efficacité énergétique comme priorité.

Notre volonté est claire, nos objectifs ambitieux : faire du Québec, à l'horizon 2030, un chef de file nord-américain dans les domaines de l'énergie renouvelable et de l'efficacité énergétique, et bâtir ainsi une économie nouvelle, forte et à faible empreinte carbone. (...)

Par contre, les bonnes pratiques observées ailleurs en matière de consommation et d'utilisation des ressources énergétiques renouvelables démontrent que l'on peut aller beaucoup plus loin en termes d'efficacité énergétique, de transport durable et de réduction de la consommation des produits pétroliers dans notre quotidien. Voilà l'ambition de cette politique! (...)

Prioriser l'efficacité énergétique. (Nous soulignons.)

- Gouvernement du Québec, « [Politique énergétique 2030 du gouvernement du Québec: L'énergie des Québécois, sources de croissance](#) », 2016, p. 5, 10, 46.

[13] Comme l'a indiqué le GRAME dans sa preuve, les nombreux programmes de conversion vers les énergies renouvelables contenus au Plan directeur impliquent que tôt ou tard, les consommateurs visés par ces programmes devront choisir entre l'électricité ou le gaz naturel. De l'avis du GRAME, les principes de développement durable et les objectifs de la Politique énergétique commandent qu'au moment de faire ce choix, les seules options admissibles à une aide financière, donc encouragée, soient celles priorisant l'efficacité énergétique.

- [C-GRAME-0022](#), Preuve corrigée du GRAME, p. 7.

[14] Le GRAME plaide que l'effet de ce changement sur Énergir sera relativement marginal puisqu'environ 87% des conversions mazout effectuées entre 2014 et 2017 ont reçu à la fois des aides financières du CASEP et du PGEÉ.

- [B-0165](#), Réponses d'Énergir à la demande de renseignement no 1 du GRAME, RDDR no 2.4

CALCUL DES AIDES FINANCIÈRES EN VERTU DU CASEP, PRC ET PRRC

[15] Dans ses DDR, la Régie a démontré un intérêt envers une standardisation de la méthode de détermination des aides financières pour les programmes PRC et PRRC. Le

GRAME partage cet intérêt et se positionne généralement en faveur de la standardisation, qui favorise l'équité entre les participants et facilite l'examen par la Régie du caractère juste et raisonnable des coûts des programmes.

- [A-0019](#), DDR no1 que la Régie adresse à Énergir, p. 23.

[16] Dans ses DDR et son contre-interrogatoire, le GRAME a tenté d'obtenir plus d'information sur la méthodologie de détermination des montants de l'aide financière pour le CASEP et le PRC/PRRC. Les réponses d'Énergir n'ont pas permis de cerner une méthodologie particulière. Pour le CASEP, l'approche est soit au cas par cas, donc personnalisée à la situation du client :

Donc, il y a toujours l'approche au cas par cas, qu'on a discuté, pour les projets d'extension de réseau pour lesquels il y a vraiment une analyse de chaque cas de figure qui va s'imposer. À savoir, le client est dans quelle situation? Donc, quel équipement au mazout qui devrait être converti? L'extension à faire, donc les coûts nécessaires à aller connecter le client potentiel. Donc, évidemment, toute cette analyse-là se fait à l'intérieur des barèmes, des paramètres du programme CASEP. Donc, à priori c'est les premiers paramètres qui englobent la décision d'affaires. Donc maintenant, à l'intérieur de ces paramètres-là, dans l'approche au cas par cas que je viens de mentionner, c'est vraiment une discussion avec le client, puis en connaissance des enjeux du client et des coûts qui doivent être exportés par lui. Le 15 CASEP a pour but, tu sais, autant de rentabiliser, 16 de façon juste et raisonnable, l'investissement du 17 client et de favoriser le déplacement des énergies 18 polluantes et pour aller vers le gaz naturel. Donc 19 l'idée, c'est de trouver le juste milieu pour aller 20 chercher le plus d'économie de GES le plus 21 rapidement possible. Donc ça, c'est pour l'approche 22 au cas par cas.

- [Notes sténographiques de l'audience du 28 août 2018](#), p. 115 ligne 21 à p. 116 ligne 14.

[17] Il y a également l'approche de masse, où des montants plus fixes d'aide financières sont définis annuellement, en fonction d'un amalgame de facteurs considérés de manière globale et de tests réalisés au cours des années précédentes :

Au niveau de l'approche qui est plus de masse, où on définit des montants plus fixes d'aide financière, donc encore là, comme on l'a mentionné, et comme a mentionné monsieur Goyette, il y a beaucoup de l'expérience terrain, autant interne qu'externe, qui vient nourrir l'évaluation et la détermination des montants d'aide financière. C'est certain, aussi, au fil des années on a testé des montants, on a essayé des montants d'aide financière, on est capable d'évaluer la performance de nos actions en fonction des ventes qui ont été générées par les différentes offres de CASEP. Et on s'ajuste aussi en fonction des surcoûts, de la position concurrentielle

qui évolue. Mais c'est de l'ensemble facteur qui est pris de façon globale, et on regarde ça sur la table, on met tout sur la table et on l'expose, mais on croit que pour cette année, par exemple, le montant juste et raisonnable pour le CASEP devrait être du montant X et ceci devrait nous permettre de maximiser le nombre de ventes au minimum de coûts possibles pour la clientèle, pour être certain qu'on puisse avoir le plus de ventes possibles à l'intérieur de l'enveloppe autorisée du CASEP.

➤ [Notes sténographiques de l'audience du 28 août 2018](#), p. 116 ligne 23 à p. 117 ligne 22.

[18] Du côté du PRC-PRRC, les aides financières sont relativement standardisés pour l'approche de masse, où des montants sont associés à des volumes, des équipements et des marchés :

Donc, tout d'abord, il y a l'approche de masse qui, somme toute, on peut 8 considérer l'aide financière standardisée d'où les degrés d'aides financières sont déterminés pour un volume donné, dans un marché donné, pour un équipement donné. Donc, encore là, c'est des aides financières relativement standards.

➤ [Notes sténographiques de l'audience du 28 août 2018](#), p. 122 lignes 6 à 12.

[19] L'approche au cas par cas du PRC-PRRC n'est quant à elle pas standardisée en raison de l'envergure des clients.

Où on fait référence, où c'est difficile de venir standardiser les aides financières, c'est pour l'approche au cas par cas, qui est principalement pour les clients de plus grande taille. Donc, on parle encore là, des comptes... ce qu'on appelle, soit des comptes majeurs, des clients, principalement des clients commerciaux de plus grande envergure pour lesquels, encore là, il est très difficile de standardiser parce que rendu à une certaine taille, la grosseur des bâtiments, les équipements, les applications sont de tout acabits.

➤ [Notes sténographiques de l'audience du 28 août 2018](#), p. 122 ligne 17 à p. 123 ligne 3.

[20] Malgré ces explications, le GRAME constate que la manière dont sont calculées les aides financières demeure hermétique. Énergir nous demande en quelque sorte à la Régie de lui faire confiance sans fournir les outils pour évaluer le caractère optimal de ses méthodes. Ceci soulève plusieurs questions et préoccupations, mais la préoccupation majeure du GRAME à ce stade est la manière dont interagissent ces programmes, car bien qu'ils soient présentés et approuvés séparément par la Régie, dans les faits, leur application est souvent combinée.

[21] Dans le dossier R-3463-2001, Énergir a déposé un document présentant des exemples concrets d'application du CASEP. On y retrouve une méthode en 4 étapes. À chacun des étapes, l'apport financier du PRC est tenue en compte. Le GRAME est d'avis que si Énergir était en mesure d'explicitier sa démarche en 2001, il devrait pouvoir le faire à nouveau.

[22] Pour ces motifs, le GRAME demande à la Régie de demander à Énergir de tenir une rencontre de travail lors de laquelle seront présentés des exemples concrets de calcul des montants d'aide financière en vertu du CASEP, du PRC et du PRRC, tant selon l'approche de masse que selon l'approche au cas par cas, qui permettront notamment aux intervenants de comprendre l'interaction entre les programmes. Ainsi, lors du prochain dossier tarifaire, les intervenants pourront formuler des recommandations quant au besoin ou non de standardiser davantage les méthodes de calcul.

TRAITEMENT RÉGLEMENTAIRE DU PGEÉ

[23] La priorité du GRAME est de maintenir l'offre en efficacité énergétique.

➤ [C-GRAME-0022](#), Preuve corrigée du GRAME, p. 10.

[24] Dans sa proposition d'un traitement réglementaire, le GRAME est soucieux de deux enjeux : (1) tenir compte des préoccupations exprimées par Énergir qui ont mené à cesser l'examen de la preuve relative au PGEÉ au présent dossier, soit éviter des décisions contradictoires et favoriser l'efficacité réglementaire, et (2) être cohérent avec sa position dans le dossier R-4057-2018, où la même question s'est posée et où le GRAME a recommandé d'utiliser un compte de frais reportés (CFR) hors base.

[25] Lors de la présentation de sa preuve, le GRAME a exposé trois traitements réglementaires possibles. Pour les motifs qui suivent, il en retient deux dans ses recommandations finales : celui proposé par Énergir et le CFR hors base.

➤ Notes sténographiques que de l'audience du 29 août, page non disponible à ce jour.

[26] Le CFR hors base répond aux deux enjeux identifiés par le GRAME : il permet à la présente formation de ne pas rendre de décision sur le budget du PGEÉ, évitant ainsi le risque de décision contradictoire, et il est conforme à la recommandation faite par le GRAME dans le dossier R-4057-2018.

[27] En contre-interrogatoire, Énergir soulève que cette approche aurait comme résultat que la récupération tarifaire auprès des participants aurait lieu dans deux ans, soit un an plus tard que selon la proposition d'Énergir, alors qu'ils tentent de se rapprocher le plus possible d'une récupération tarifaire synchronisée avec l'aide financière.

➤ [Notes sténographiques de l'audience du 28 août 2018](#), p. 78 ligne 23 à p. 79 ligne 12.

[28] Le GRAME prend acte de cette position et n'en conteste pas le bien fondé.

[29] Le GRAME identifie des éléments qui distinguent le présent dossier du dossier tarifaire d'Hydro-Québec Distribution, et qui peuvent justifier un traitement réglementaire différent.

[30] Toute d'abord, le début d'année financière prochain d'Énergir. Alors que la décision sur le deuxième aspect du dossier R-4043-2018 pourrait être rendue de manière relativement contemporaine au début d'année financière d'HQD (1^{er} avril) tout porte à croire qu'elle sera rendue au moins 6 mois suivant le début de l'année financière d'Énergir. Alors qu'un CFR hors base est une option intéressante pour couvrir une courte période entre le début de l'année financière et l'approbation des programmes et apports financiers en R-4043-2018, il pourrait être moins opportun de recourir à un CFR hors base pour couvrir une telle période.

[31] De plus, la position d'Énergir se distingue de celle d'HQD en ce qu'il demande la reconduction de l'offre de programmes en efficacité énergétique telle que déjà examinée dans le dossier R-3987-2016 et approuvée en D-2017-094.

➤ [B-0198](#), Proposition d'Énergir aux fins du traitement réglementaire du PGEÉ, p. 1.

[32] Dans ce contexte, le GRAME est prêt à soutenir la proposition d'Énergir, dans la mesure où ce qui se veut une solution temporaire ne devienne pas une solution permanente. C'est-à-dire que le GRAME suppose que la décision de la Régie sur le deuxième aspect du dossier R-4043-2018 sera exécutoire en cours d'année financière, et non seulement à compter de l'année suivante. Dans le second cas, la proposition d'Énergir aurait pour effet de contourner le processus d'approbation des budgets du PGEÉ par la Régie.

TARIF DE RÉCEPTION

[33] Dans sa preuve, le GRAME a démontré que les tarifs de réception actuels sont susceptibles de décourager le développement du gaz naturel renouvelable (GNR), compte tenu que les avantages qu'il génère en termes d'économie de coûts de transport bénéficient à l'ensemble de la clientèle, alors qu'un tarif de réception s'appliquera uniquement à la zone où est produit le GNR, lorsque la production de celle-ci dépassera sa consommation. En conséquence, les zones sont encouragées à plafonner leur production de GNR en fonction de leur potentiel de consommation locale. Cela pourrait également décourager des producteurs à s'installer dans des zones qui ont un fort potentiel de production de GNR mais un faible potentiel de consommation locale.

➤ [C-GRAME-0022](#), Preuve corrigée du GRAME, p. 13.

[34] Le GRAME a proposé deux façons de solutionner cette situation. En fonction des réponses fournies par Énergir en contre-interrogatoire, le GRAME recommande l'adoption de la deuxième de ces solutions, soit la création d'un nouveau tarif de réception visant spécifiquement le GNR, dissocié du tarif applicable au gaz de schiste. Celui-ci n'imposerait pas de tarif de réception pour les volumes de GNR livrés en territoire aux points de livraison et permettrait à la production de GNR de desservir plus d'une zone.

[35] Le GRAME est d'avis qu'il est justifié de créer un tarif distinct pour le GNR étant donné la différence essentielle entre le GNR et le gaz de schiste, dû au fait qu'il existera sous peu une obligation réglementaire de livrer certaines quantités de GNR.

➤ [Projet de Règlement concernant la quantité de gaz naturel renouvelable devant être livrée par un distributeur](#), Gazette officielle du Québec, partie 2, 22 août 2018, 150^e année, n^o 34, p. 6400.

[36] Lors des contre-interrogatoires, Énergir s'est montré ouvert à cette solution, mais juge qu'il est prématuré d'y réfléchir maintenant. Nous interprétons leur réponse comme signifiant qu'ils perçoivent le moment opportun comme étant celui où la production de GNR dans certaines zones dépassera effectivement la consommation locale.

Pour ce qui est de la deuxième piste qui était de ne pas assujettir, si ma compréhension est correcte, là, au taux... dans le cas où la production serait supérieure à la consommation dans une zone de consommation, Énergir n'est pas fermée à cette idée-là. Je pense que dans le passé on a pris... on a fait preuve d'ouverture quant à la production et à la consommation de GNR, notamment en mettant en place des mesures particulières pour les clients qui désiraient

consommer du GNR, là. Je pense aux combinaisons de service par exemple ou encore à la cession de capacité de... quand on sort du service de transport.

Par contre, on estime que c'est un petit peu prématuré d'adresser ce point-là étant donné qu'il n'y a pas de coûts qui sont encore évalués en lien avec ça. Puis on tient toujours à s'assurer qu'on ne porte pas préjudice à l'ensemble de notre clientèle à ce moment-là. Donc, on serait ouvert à faire les analyses nécessaires au moment... au moment opportun. Mais là, présentement, on n'a pas de coût estimé pour ce cas de figure-là.

➤ [Notes sténographiques de l'audience du 27 août 2018](#), p. 221 ligne 8 à p. 222 ligne 4.

[37] Le GRAME juge qu'il est opportun d'entreprendre dès maintenant la réflexion afin de préparer le terrain à la mise en place de la solution. En effet, l'existence du tarif actuel de réception pour le GNR, même s'il n'est pas encore fixé, pourrait créer des attentes chez la clientèle à l'effet que les coûts de transport générés par une injection hors zone de GNR seront assumés exclusivement par la zone de production. Ces attentes pourraient se traduire par une opposition à la mise en application de la solution préconisée par le GRAME.

[38] Par conséquent, le GRAME recommande qu'Énergir entame dès maintenant la réflexion sur la solution proposée par le GRAME, en vue de soumettre une proposition à ce sujet à la Régie lors du prochain dossier tarifaire.

[39] Entamer la réflexion dès maintenant permettrait également de ne pas écarter des solutions qui pourraient requérir de tenir compte des avantages générés pour l'ensemble de la clientèle en termes d'économie de coûts de transport, afin de les appliquer en réduction du taux du tarif de réception pour les volumes livrés en territoire dans le cas d'un dépassement de production dans cette même zone, soit une solution s'apparentant à la première piste suggérée par le GRAME.