

C A N A D A

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

PROVINCE DE QUÉBEC

DISTRICT DE MONTRÉAL

DOSSIER : R-4122-2020, Phase 5

Gazifère - Demande pour la fermeture réglementaire des livres pour la période du 1er janvier au 31 décembre 2019, pour l'approbation du plan d'approvisionnement et pour la modification des tarifs à compter du 1er janvier 2021 et du 1er janvier 2022

Rapport du GRAME II :
Stratégie d'approvisionnement en GNR 2022

Préparé par

Nicole Moreau
Analyste environnement et énergie
EnviroConstats

Pour le Groupe de recommandations et d'actions pour un meilleur environnement
(GRAME)

DÉPOSÉ À LA RÉGIE DE L'ÉNERGIE

Le 9 décembre 2021

MANDAT

Le GRAME a retenu les services de sa consultante externe madame Nicole Moreau, analyste en énergie et environnement. Madame Moreau possède une formation de premier cycle en administration et comptabilité de l'école des Hautes études commerciales de l'Université de Montréal, de même qu'une maîtrise en sciences de l'Environnement de l'UQAM. Par ailleurs, elle a participé à la rédaction de mémoires du GRAME aux dossiers précédents des Distributeurs portant sur les demandes d'approbation des tarifs de gaz naturel.

Table des matières

Mandat	2
I. Stratégie GNR 2022.....	4
	
	
2.1. Demande de conclure un ou des contrats d’approvisionnement sans approbation préalable de la Régie.....	7
2.2. Gestion de l’inventaire virtuel	8
2.3. Gestion des montants au CER.....	11
2.4 Conditions de service et tarif d’adhésion au GNR.....	11
	
	
II. Loi sur la Régie de l’énergie, articles 52 et 72.....	16

I. STRATÉGIE GNR 2022

1. Mise en contexte

Bien que le GRAME salue l'intention de Gazifère de privilégier la conclusion de contrats d'approvisionnement en GNR sur son territoire, l'intervenant est préoccupé par l'angle d'approche de la stratégie d'acquisition et de vente de GNR pour l'année 2022. L'atteinte de la cible réglementaire ne semble pas être une priorité pour Gazifère pour l'année 2022. L'approche privilégie l'achat de GNR au plus bas prix afin de mitiger l'impact tarifaire sur l'ensemble de la clientèle, notamment celle en achat volontaire.

2. Stratégie d'achat de GNR pour l'année 2022

Gazifère indique dans sa preuve que l'un des principaux objectifs de la stratégie d'achat de GNR pour l'année 2022 est de minimiser l'impact tarifaire du surcoût du GNR sur sa clientèle (volontaire et non-volontaire).

Dans le cadre du présent dossier, Gazifère demande à la Régie d'approuver la stratégie d'achat de GNR pour l'année 2022. L'évaluation de l'état du marché relatif à l'achat de GNR, laquelle est présentée à la section 3 du présent document, illustre une hausse du prix du GNR et a remis en question la possibilité de reconduire la stratégie d'achat du GNR employée au cours des années 2020 et 2021 qui consiste à acheter à bon prix, par le biais d'un fournisseur externe, l'équivalent du besoin annuel de Gazifère en GNR.

Suivant ce constat, Gazifère a fait le point sur les stratégies d'approvisionnement alternatives qui sont à sa disposition et a tenté de trouver une approche qui respecte les objectifs visés lors de l'élaboration des stratégies d'achat et de vente de GNR pour les années 2020 et 2021 (note 11). Les différentes options envisagées par Gazifère pour satisfaire ses obligations en 2022 ont donc été analysées en fonction de ces mêmes objectifs.

L'un des principaux objectifs de Gazifère à cet égard vise à minimiser l'impact tarifaire du surcoût associé au GNR sur la clientèle. L'entreprise est consciente que la livraison d'une quantité minimale de GNR entraîne un impact tarifaire sur l'ensemble de sa clientèle. Le GNR représente un surcoût et réduit la compétitivité du gaz naturel. Gazifère a donc priorisé l'acquisition de GNR à bon prix, participé activement à la mise en place d'initiatives permettant la production de GNR en franchise et mis en place une approche de vente qui maximise l'achat de GNR auprès de sa clientèle volontaire, de manière à minimiser l'impact sur la clientèle non volontaire. (Notre souligné)

Référence : R-4122-2020, Phase 5, [B-0397](#), Demande relative à la stratégie d'achat de gaz naturel renouvelable pour l'année 2022. p. 4 et 5

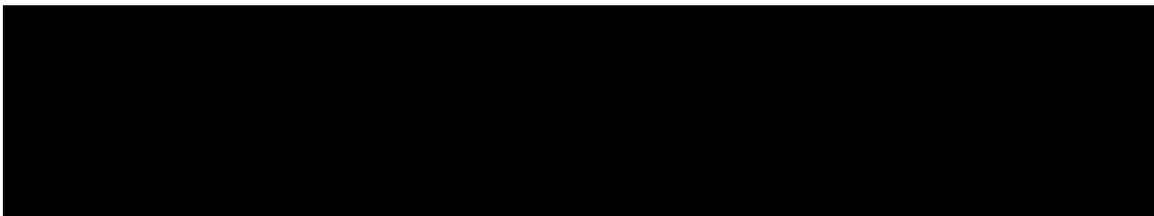
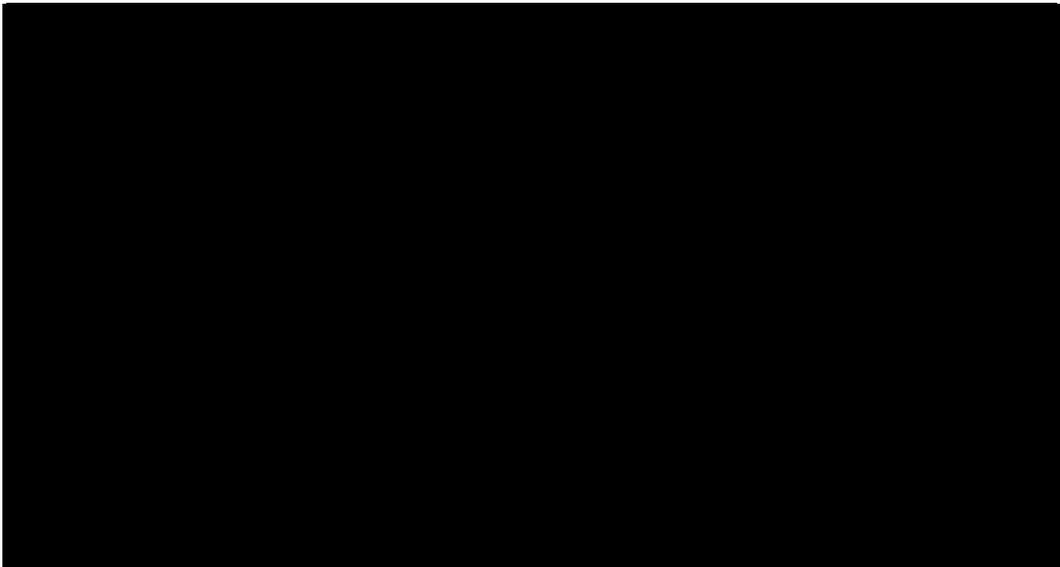
Gazifère réfère à un critère de flexibilité pour ses approvisionnements en GNR, l'objectif étant la mise en place de projets de production de GNR régionaux à prix compétitif :

Outre ce premier objectif, Gazifère a déterminé que la stratégie à élaborer doit répondre à un critère de flexibilité, notamment quant à la formule d'approvisionnement. Ce paramètre est particulièrement important pour l'entreprise puisqu'elle investit beaucoup d'efforts, en

collaboration avec d'autres partenaires, à l'élaboration et à la mise en place de projets de production de GNR régionaux, lesquels permettront à Gazifère d'offrir à sa clientèle du GNR produit localement¹² et à un prix compétitif.

Référence : R-4122-2020, Phase 5, [B-0397](#), Demande relative à la stratégie d'achat de gaz naturel renouvelable pour l'année 2022. p. 5

[Redacted]



2.1. Demande de conclure un ou des contrats d’approvisionnement sans approbation préalable de la Régie

Gazifère demande à la Régie de pouvoir conclure un contrat d’approvisionnement sans autorisation préalable, si le prix est inférieur ou égal à [REDACTED]\$/GJ¹ et sans dépassement de l’obligation minimale réglementaire pour 2022.

¹ R-4122-2020, Phase 5, GI-68, Document 2, p. 18

[REDACTED] Gazifère est soucieuse de tout mettre en œuvre pour se conformer³⁴ à son obligation réglementaire, à un prix raisonnable. De plus, il est important de souligner que Gazifère n'entrevoit pas d'enjeux physique quant à l'injection de volumes de GNR dans le réseau de Gazifère en cours d'année. [REDACTED]

[REDACTED] Toutefois, devant une opportunité où le prix respecte les conditions suivantes, Gazifère demande à la Régie de lui permettre de conclure un ou des contrats d'approvisionnement³⁵ sans qu'il soit nécessaire d'obtenir une approbation préalable de la Régie à cet égard :

- Le contrat permet l'acquisition de GNR à un prix égal ou inférieur à [REDACTED] \$ par GJ;
- La quantité de GNR prévue au contrat n'occasionne pas un dépassement de l'obligation de Gazifère, telle que prescrite par le Règlement, pour l'année 2022.

Référence : R-4122-2020, Phase 5, [B-0397](#), Demande relative à la stratégie d'achat de gaz naturel renouvelable pour l'année 2022. p. 18

Considérant l'importance de la cible réglementaire à atteindre, le GRAME recommande à la Régie d'approuver la demande de Gazifère à l'effet de pouvoir conclure un contrat d'approvisionnement sans autorisation préalable, si le prix est inférieur ou égal à [REDACTED]\$/GJ² et sans dépassement de l'obligation minimale réglementaire pour 2022.

2.2. Gestion de l'inventaire virtuel

[REDACTED]

[REDACTED]

Cette stratégie pose un problème, notamment en lien avec la gestion de l'inventaire virtuel, dont le solde serait alors négatif jusqu'à la livraison de GNR en quantité suffisante pour

² R-4122-2020, Phase 5, GI-68, Document 2, p. 18

compenser la vente de gaz conventionnel au prix du GNR. Le GRAME est d'avis que l'inventaire virtuel doit refléter ces ventes afin de permettre un suivi précis.

4.2 Modalités d'approvisionnements proposées

L'approche proposée par Gazifère ne nécessite pas d'apporter des modifications à la stratégie de vente de GNR actuellement en place ni aux modalités y afférentes approuvées par la Régie pour les années 2021 et suivante³². Conséquemment, tous les clients volontaires et les nouveaux clients adhérant au Tarif GNR au cours de l'année 2022 seront facturés sur la base du même Tarif GNR que celui approuvé en 2021.

Référence : R-4122-2020, Phase 5, [B-0397](#), Demande relative à la stratégie d'achat de gaz naturel renouvelable pour l'année 2022. p. 17

Dans la décision D-2020-073 (Dossier R-4113-2019, phase 2), les principes de base de la gestion de l'inventaire, tels qu'approuvés³ par la Régie pour l'année 2021, impliquent que dans le cas où l'inventaire est insuffisant pour répondre à la demande, les clients sont alors inscrits sur une liste d'attente, laquelle est gérée selon le principe du premier arrivé, premier inscrit :

[20] Selon ces procédures et conditions, le client devra d'abord déterminer la quantité qu'il désire consommer en sélectionnant un pourcentage de sa consommation en GNR. Gazifère propose de faciliter et d'accélérer le traitement des demandes d'achat de GNR en fixant à 2 000 m³ la quantité annuelle de GNR en-deçà de laquelle une autorisation pourrait être accordée automatiquement pour l'achat des volumes demandés. Afin de déterminer cette balise, Gazifère a utilisé les données quant à la consommation d'un client typique, soit les volumes moyens d'un client résidentiel avec chauffage de l'espace. L'utilisation d'une telle balise permet d'assurer un traitement rapide pour la majorité de la clientèle ainsi que la participation d'un maximum de clients. L'autorisation automatique sera possible tant que Gazifère possèdera dans son inventaire plus de 25 % de la quantité de GNR requise pour respecter son obligation aux termes du Règlement. Dans le cas contraire et pour tout client transmettant une demande d'achat supérieure à 2 000 m³ de GNR par année, une demande d'autorisation devra être transmise au responsable de la gestion de l'inventaire du GNR afin d'assurer la disponibilité des volumes. Lorsque l'inventaire est insuffisant pour répondre à la demande, les clients seront inscrits sur une liste d'attente selon le principe du premier arrivé, premier inscrit²⁶. Ces procédures et conditions sont résumées au tableau suivant.

³ [D-2020-166](#), par. [140] Au soutien de la stratégie d'achat et de vente proposée, la Régie approuve la reconduction du CER relatif au GNR dont la création a été autorisée aux termes de la décision D-2020-073 et autorise la création du CRI afin de permettre la gestion de l'inventaire virtuel de GNR à compter de l'année tarifaire 2021, selon les conditions et modalités décrites à la pièce B-0118.

TABLEAU 1 - SOMMAIRE DES PROCÉDURES ET
CONDITIONS DES DEMANDES D'ACHAT

Traitement de la demande de GNR	GNR en inventaire				
	> 25 %	< 25 %	0 %	> 0 %	0 %
	Quantité annuelle de GNR demandée				
	< 2 000 m³		> 2 000 m³		
Autorisation automatique	X				
Autorisation du responsable de la gestion de l'inventaire		X		X	
Transfert sur la liste d'attente			X		X

Tableau établi à partir de la pièce B-9047, p. 17 à 18.

Référence : R-4113-2019, Phase 2, [D-2020-073, p. 9](#)

L'objectif du CRI (inventaire virtuel) consiste notamment à effectuer des achats excédentaires de court terme pour répondre aux besoins futurs. En ce sens, Gazifère dispose donc des outils nécessaires pour procéder à l'achat de GNR pour une quantité excédentaire à ses besoins de 2022 afin de rencontrer ses obligations réglementaires des années 2022 et 2023.

[50] En ce qui a trait à la création du CRI, Gazifère soulève la complexité de la gestion des achats et des ventes de GNR, étant donné la difficulté de s'approvisionner avec les volumes précis requis, surtout lors de la mise en place de projets de production de GNR. Par conséquent, elle souhaite mettre en place une gestion d'inventaire pluriannuelle et virtuelle par le biais du CRI⁵⁸.

[51] Gazifère indique que l'inventaire virtuel du GNR permettrait, notamment :

- de répondre à une demande volontaire plus importante que ce qui aurait été anticipé;
- d'effectuer des achats de GNR sur plusieurs années, sans devoir recourir à de l'entreposage physique ou à la revente;
- de sécuriser les revenus d'un ou de plusieurs projets de GNR sur plusieurs années;
- d'effectuer des achats excédentaires de court terme afin de répondre aux besoins futurs⁵⁹.

[52] Gazifère soumet que l'inventaire virtuel serait composé de tout volume excédentaire résultant d'un surplus d'approvisionnement de GNR et servirait à répondre aux besoins excédant l'obligation réglementaire de l'année t, ainsi qu'à satisfaire les besoins réglementaires ou excédentaires des années t+x⁶⁰.

Référence : R-4122-2020, Phase 3A, [D-2020-166](#), par.50 à 52

[REDACTED] nécessite de modifier l'ensemble des principes de base du CRI, ou de créer un précédent, soit celui d'exempter la clientèle d'être inscrite sur la liste d'attente, du moins temporairement. Il faudrait également que la Régie se positionne sur l'exemption présumée pour les nouveaux clients en achat volontaire, à savoir si ces clients pourraient également [REDACTED].

Le GRAME soumet que la Régie a autorisé le CRI sur la base des principes énoncés par Gazifère sur le mode de gestion de l'inventaire virtuel. Pour cette raison, la demande de Gazifère requiert une nouvelle étude des principes qui s'appliqueraient au CRI, à savoir si la Régie autoriserait exceptionnellement une dérogation et si oui, jusqu'à qu'elle date, ou si elle permettrait une modification des principes relatifs à la liste d'attente, soit ceux de (1) premier arrivé, premier inscrit, et de (2) l'inscription sur une liste d'attente dans le cas d'absence d'approvisionnement en GNR.

2.3. Gestion des montants au CER

Gazifère indique ne pas prévoir apporter de modification à sa stratégie et aux modalités de disposition du CER :

Gazifère n'entrevoit pas la nécessité d'apporter des modifications à sa stratégie et aux modalités de disposition du CER, telles qu'approuvées par la Régie dans le cadre de la décision D-2020-166. En effet, l'entreprise propose de traiter ledit écart conformément à cette décision. Gazifère propose également que la liquidation de cet écart s'effectue de la même manière que celle des volumes de GNR invendus, soit par le biais d'un cavalier tarifaire applicable deux ans plus tard sur la facture des clients non volontaires et connectés au réseau au cours de l'année de la vente des volumes de GNR concernés.

Référence : R-4122-2020, Phase 5, [B-0397](#), Demande relative à la stratégie d'achat de gaz naturel renouvelable pour l'année 2022. p. 19

La problématique de la vente de gaz conventionnel au prix du GNR aux clients en achat volontaire relève du fait que le CER porte intérêts selon le coût de la dette à court terme.

AUTORISE, de manière prioritaire et exceptionnelle, la création d'un compte d'écarts permettant de comptabiliser les écarts entre les coûts d'achat réels et le prix de vente du GNR facturé à la clientèle de Gazifère, qui sera maintenu hors base et portant intérêts selon le coût de la dette à court terme, afin de le rendre effectif pour le 1^{er} janvier 2020. La disposition de ce compte d'écarts sera déterminée ultérieurement;

Référence : [D-2020-005](#), p. 12, Dossier R-4113-2019, phase 1

Si la Régie acceptait la demande de Gazifère, il serait nécessaire de prévoir pour les clients en achat volontaire, un intérêt sur le surcoût versé jusqu'à l'achat de GNR par Gazifère. Il faudrait donc aviser les clients d'une rupture d'approvisionnement en GNR et obtenir l'autorisation des clients en achat volontaire pour cette manière de procéder.

2.4 Conditions de service et tarif d'adhésion au GNR

Les conditions d'adhésion au GNR sont très explicites dans les conditions de service et tarif au 1^{er} avril 2020, soit que toute adhésion ou augmentation du pourcentage de consommation sujet au tarif de gaz naturel renouvelable ne sera autorisée que s'il est opérationnellement possible pour le distributeur de fournir au client le gaz naturel

renouvelable requis.⁴ La notion de remboursement est également présente, dans le cas où le distributeur ne peut fournir le GNR requis par un client.

4.10 GAZ NATUREL RENOUVELABLE

Un client souhaitant adhérer à l'un des tarifs de fourniture de gaz naturel renouvelable ou modifier la portion de sa consommation sujette à ce tarif devra conclure une entente détaillant les modalités avec le distributeur. L'adhésion ou la modification sera effective à compter du prochain cycle de facturation du client si l'entente est complétée au moins dix (10) jours ouvrables avant le début dudit cycle de facturation. Si tel n'est pas le cas, l'adhésion sera effectuée dans le cycle de facturation subséquent.

Nonobstant ce qui précède, toute adhésion ou augmentation du pourcentage de consommation sujet au tarif de gaz naturel renouvelable ne sera autorisée que s'il est opérationnellement possible pour le distributeur de fournir au client le gaz naturel renouvelable requis. Si tel n'est pas le cas, ce dernier sera ajouté à une liste d'attente, selon le principe de premier arrivé, premier inscrit. L'attribution de nouvelles unités de gaz naturel renouvelable disponibles se fera en fonction du rang du client sur cette liste, et ce, par tranche maximale de 25 000 m³.

[...]

Dans l'éventualité où le distributeur ne peut fournir le pourcentage de gaz naturel renouvelable requis par le client, le distributeur peut transférer une partie de la consommation du client au tarif de gaz naturel et rembourser au client la différence de prix associée à cet ajustement. (Nos soulignés)

Référence : R-4122-2020, Phase 3, [B-0102](#) Condition de services, page 24

Il apparaît que Gazifère ne pourra pas concilier la vente de GNR à la clientèle en achat volontaire en 2022, [REDACTED], ou encore sans avoir modifié la teneur de l'entente sur les conditions de services de fourniture de gaz naturel renouvelable pour y inclure une clause d'exemption, laquelle devrait stipuler qu'en cas de rupture de livraison du GNR, le client peut se prévaloir de la possibilité de poursuivre son adhésion au tarif GNR, dont les surcoûts porteront intérêts au profit du client en achat volontaire. Le GRAME soumet qu'un avis concernant la facturation de GNR sans approvisionnement en GNR devrait être transmis aux clients.

Considérant les problèmes soulevés ci-dessus, le GRAME recommande à la Régie de [REDACTED].

⁴ R-4113-2019, [B-0028](#), page 24

[REDACTED]

[REDACTED].

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED].

[REDACTED]

[REDACTED]

Dans sa décision [D-2021-159](#), par. 30, la Régie autorise, *l'utilisation du prix de la molécule de GNR approuvé en 2021, pour le calcul du tarif de GNR de l'année 2022* :

[30] Compte tenu de ce qui précède, la Régie autorise, de manière provisoire, à compter du 1^{er} janvier 2022, l'utilisation du prix de la molécule de GNR approuvé en 2021, pour le calcul du tarif de GNR de l'année 2022 et selon les modalités proposées²⁶. (Notre souligné)

Référence : [D-2021-159](#), par. 30

[REDACTED] La Régie a statué sur l'utilisation du prix de la molécule de GNR

approuvé en 2021 pour le calcul du tarif GNR l'année 2022 de manière provisoire.

[REDACTED]

[REDACTED]

4. Conclusions et recommandations

Stratégie d'achat de GNR pour l'année 2022

[REDACTED]

Stratégie de vente de GNR pour l'année 2022

Inventaire virtuel (CRI)

[REDACTED]

Compte d'écart des surcoûts du GNR (CER)

[REDACTED]

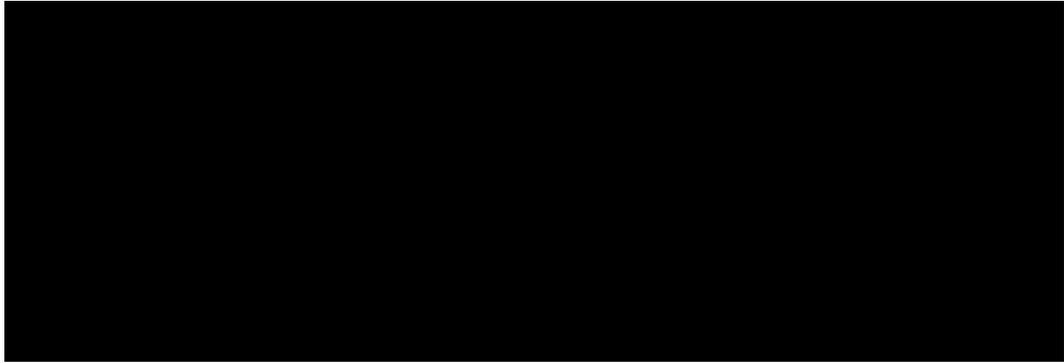


Conditions de service et tarif d'adhésion au GNR

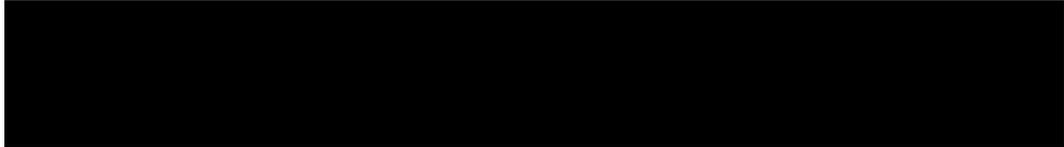
Les conditions d'adhésion au GNR sont très explicites dans les conditions de service et tarif au 1^{er} avril 2020, soit que *toute adhésion ou augmentation du pourcentage de consommation sujet au tarif de gaz naturel renouvelable ne sera autorisée que s'il est opérationnellement possible pour le distributeur de fournir au client le gaz naturel renouvelable requis.*⁵

Il apparaît que Gazifère ne pourra pas concilier la vente de GNR à la clientèle en achat volontaire en 2022 , ou encore sans avoir modifié la teneur de l'entente sur les conditions de services de fourniture de gaz naturel renouvelable pour y inclure une clause d'exemption, laquelle devrait stipuler qu'en cas de rupture de livraison du GNR, le client peut se prévaloir de la possibilité de poursuivre son adhésion au tarif GNR, dont les surcoûts porteront intérêts au profit du client en achat volontaire. Le GRAME soumet qu'un avis concernant la facturation de GNR sans approvisionnement en GNR devrait alors être transmis aux clients, ce qui pourrait nuire à la perception de la clientèle quant à la fiabilité de la filière de GNR.

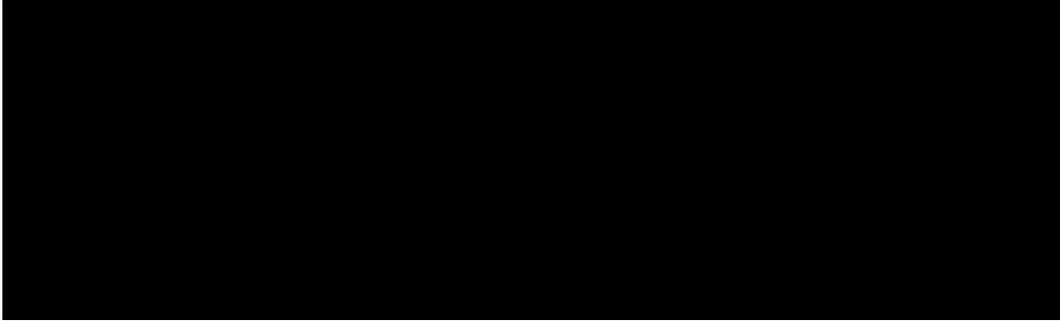
Recommandation



Demande de reconduction du tarif GNR de 2021 en 2022



⁵ R-4122-2020, Phase 3, [B-0102](#), Condition de services, page 24



II. LOI SUR LA RÉGIE DE L'ÉNERGIE, ARTICLES 52 ET 72

Concernant la proposition de Gazifère [redacted], le GRAME est d'avis qu'elle contrevient à l'article 52 de la *Loi sur la Régie de l'énergie*.

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.

Loi sur la Régie de l'énergie, art. 52

Concernant le plan d'approvisionnement de Gazifère, la proposition de Gazifère ne permet pas de tenir compte de la quantité de gaz naturel renouvelable déterminée par règlement du gouvernement en vertu du paragraphe 4° du premier alinéa de l'article 112 de la LRÉ :

72. À l'exception des réseaux privés d'électricité, tout titulaire d'un droit exclusif de distribution d'électricité ou de gaz naturel doit préparer et soumettre à l'approbation de la Régie, suivant la forme, la teneur et la périodicité fixées par règlement de celle-ci, un plan d'approvisionnement décrivant les caractéristiques des contrats qu'il entend conclure pour satisfaire les besoins des marchés québécois après application des mesures d'efficacité énergétique. Le plan doit tenir compte:

- 1° des risques découlant de ses choix de sources d'approvisionnement;
- 2° pour une source particulière d'approvisionnement en électricité, du bloc d'énergie établi par règlement du gouvernement en vertu du paragraphe 2.1° du premier alinéa de l'article 112;
- 3° pour l'approvisionnement en gaz naturel:

a) de la marge excédentaire de capacité de transport que le titulaire estime nécessaire pour favoriser le développement des activités industrielles, cette marge ne pouvant excéder 10% de la quantité de gaz naturel que ce titulaire prévoit livrer annuellement;

b) de la quantité de gaz naturel renouvelable déterminée par règlement du gouvernement en vertu du paragraphe 4° du premier alinéa de l'article 112.

Pour l'approbation des plans, la Régie tient compte des préoccupations économiques, sociales et environnementales que peut lui indiquer le gouvernement par décret.

Loi sur la Régie de l'énergie, art. 72

[REDACTED]

Le GRAME est d'avis que l'approche de Gazifère contrevient à l'article 72 de la *Loi sur la Régie de l'énergie* et aux obligations découlant du *Règlement concernant la quantité de gaz naturel renouvelable devant être livrée par un distributeur*.

[REDACTED]

[REDACTED], le plan d'approvisionnement pourrait en tenir compte, conformément à l'article 72 LRÉ.

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

Selon le GRAME, le problème actuel demeure l'incertitude à l'égard de l'acquisition de GNR à la hauteur de la cible minimale que doit respecter Gazifère en 2022. L'obligation de livrer du GNR par les Distributeurs de gaz naturel est une obligation minimale qui ne devrait pas être considérée comme optionnelle par la Régie de l'énergie.

