

**Mémoire de la fédération canadienne de l'entreprise indépendante (FCEI)**

**Portant sur la**

**Demande d'approbation du plan d'approvisionnement et de modification des Conditions de service et Tarif d'Énergir, s.e.c. à compter du 1<sup>er</sup> octobre 2023**

**Préparé dans le cadre du dossier**

**R-4213-2021 – Phase 2**

**de la Régie de l'énergie du Québec**

**Par**

**Antoine Gosselin, économiste**

**Montréal, le 2 octobre 2023**

## 1. Introduction

Le 17 août 2023, la Régie tenait une audience relative à l'approbation d'un contrat d'approvisionnement en GNR. À la suite de cette audience, la Régie juge opportun de débattre des questions suivantes :<sup>1</sup>

- L'opportunité de revoir le mode de calcul du maximum des volumes de GSR contractés déterminé aux paragraphes 203 et 210 de la décision D-2023-022, qui sert de balise pour la caractéristique autorisée relative aux volumes.
- L'opportunité de revoir la pertinence d'approuver les trois caractéristiques des contrats d'approvisionnement en GSR (relatives à la durée, aux volumes et au prix), plutôt que de la faire uniquement pour celles qui ne satisfont pas aux caractéristiques autorisées par la décision D-2023-022.

Le 5 septembre 2023, la Régie détermine le calendrier procédural relatif au traitement de ces questions.<sup>2</sup>

Le 14 septembre, Énergir dépose une proposition détaillant ses demandes liées à ces questions qu'elle résume ainsi :<sup>3</sup>

- Modifier le mode de calcul de la caractéristique de volume afin qu'elle prenne en compte les volumes contractuels annuels devant être injectés au cours d'une année donnée et non les volumes maximaux de chacun des contrats à la date de signature;
- Utiliser la formule « moyenne des seuils des années  $t$ ,  $t + 1$  et  $t + 2 \times 1,2$  » dans le calcul des volumes au-delà de l'année 2025-2026;
- Approuver uniquement les caractéristiques qui excèdent les limites fixées par la Régie lors de demandes d'approbations spécifiques de contrats d'approvisionnement de GSR.

Le 29 septembre, Énergir dépose ses réponses aux demandes de renseignements.<sup>4</sup>

Les sections 2 à 4 présentent les recommandations de la FCEI eu égard aux demandes d'Énergir.

## 2. Modifier le mode de calcul de la caractéristique de volume afin qu'elle prenne en compte les volumes contractuels annuels devant être injectés au cours d'une année donnée

La FCEI ne s'oppose pas à la demande d'Énergir. Considérant la progression des volumes dans le temps de certains contrats, elle partage l'évaluation du Distributeur à l'effet que le calcul actuel peut devenir rapidement contraignant et induire des demandes d'approbations spécifiques à répétition. Elle estime toutefois qu'il demeure nécessaire de maintenir un encadrement des volumes engagés sur l'horizon des contrats, comme discuté ci-après.

---

<sup>1</sup> A-0060.

<sup>2</sup> A-0066.

<sup>3</sup> B-0303, p. 10.

<sup>4</sup> B-0316, B-0317 et B-0318.

### 3. Utiliser la formule « moyenne des seuils des années t, t + 1 et t + 2 × 1,2 » dans le calcul des volumes au-delà de l'année 2025-2026

Au paragraphe 134 de sa décision D-2023-022, la Régie mentionnait qu'une décision pour l'atteinte de la cible de 10%, basée sur des extrapolations à partir des données fournies au dossier, ne serait pas soutenue par la preuve. Par conséquent, elle limitait la portée de sa décision au seuil de 5%.

« [134] Enfin, la Régie retient que l'ensemble de la preuve des participants au dossier a été établi en fonction de l'atteinte du seuil de 5 % prévu au Règlement pour l'année tarifaire 2025-2026. Une décision pour l'atteinte de la cible de 10 %, basée sur des extrapolations à partir des données fournies au dossier, ne serait pas soutenue par la preuve. »

La FCEI constate que, si la Régie devait approuver la demande d'Énergir de recourir à la formule pour le calcul des volumes au-delà de l'année 2025-2026, cela aurait pour effet de permettre à Énergir de contracter dès à présent des volumes jusqu'à concurrence de la cible de 10% prévue pour 2030, plus la marge de 20%, malgré son jugement antérieur à l'effet que la preuve ne permet pas de soutenir une telle décision. Avec égard, la FCEI ne croit pas que la preuve déposée depuis permette de renverser cette conclusion. Au contraire, les analyses de la FCEI l'amènent plutôt à croire que la caractéristique de prix moyen établie jusqu'en 2025-2026 est devenue inadéquate.

En effet, la FCEI constate qu'à ce jour, la caractéristique de prix moyen n'exerce presque plus de contrainte sur les contrats que peut conclure Énergir à l'intérieur des caractéristiques approuvées à l'Étape D. Le tableau 1 présente le prix moyen des contrats jusqu'en 2028-2029 si Énergir devait acquérir tous les volumes requis pour atteindre les prévisions du plan d'approvisionnement en GSR de 2023-2024 au prix maximal de 35\$2022/GJ approuvé par la Régie pour les contrats de plus de 5 Mm<sup>3</sup>.<sup>5</sup> On peut y voir que celui-ci demeure inférieur ou égal à la caractéristique de prix moyen jusqu'en 2026-2027 où ces deux valeurs deviennent égales à 27,9 \$/GJ, la caractéristique de prix moyen ne devenant contraignante qu'à partir de 2027-2028.<sup>6</sup>

**Tableau 1:**

#### **Impact des achats additionnels pour atteindre les volumes prévus au plan d'approvisionnement sur le coût moyen du GSR**

	2023-2024	2024-2025	2025-2026	2026-2027	2027-2028	2028-2029
Volumes des contrats signés (m3)	168,092,636	230,343,079	238,394,840	284,632,112	305,553,787	305,522,105
Coût moyen des volumes signés (\$ GJ)	18.75	21.24	21.81	23.1	24.06	24.52
Volumes prévus au plan d'appro 2023-2024 (m3)	129,340,000	223,998,000	324,460,000	407,410,000	463,600,000	584,800,000
Volume additionnels requis pour atteindre volumes prévus au plan (m3)			86,065,160	122,777,888	158,046,213	279,277,895
Prix des volumes additionnels (\$/GJ)	36.78	37.52	38.27	39.031	39.812	40.608
Prix moyens des volumes prévus au plan d'appro 2023-2024*	18.75	21.24	26.18	27.90	29.43	32.20
Caractéristique de prix moyen maximal Étape D	21.01	26.81	27.35	27.89	28.45	29.02
Cible réglementaire volume	122630294	122531752	306807990	304923207	302482270	416408804
Caractéristiques de volumes phase D	220788000	293705000	365685000	414800000	463600000	584800000

\* ou des contrats signés lorsque ceux-ci sont plus élevés que les volumes prévus au plan

Sources: Lignes 1, 2, 7, 8: B-0311, Annexe 2; ligne 3: B-0187 et volume égal a caractéristique de volume à partir de 2027-2028; ligne 4: l.3 - l.1; ligne 5: B-0317, p. 2 et inflation de 2%; ligne 6:  $(l.1 \times l.2 + l.4 \times l.5)/(l.2+l.5)$ ; ligne 9: B-0311, Annexe 2 jusqu'en 2025-2026 puis calculs de la FCEI.

<sup>5</sup> D-2023-022, paragraphe 251.

<sup>6</sup> Pour les fins de cette comparaison, la FCEI fait l'hypothèse que la caractéristique de prix moyen pour les années postérieures à 2025-2026 est égale à 25\$2022/GJ, bien que la Régie n'ait pas statué sur cette caractéristique au-delà de 2025-2026.

De manière similaire, en réponse à la question 1.1 de la FCEI,<sup>7</sup> Énergir calcule que, même en contractant au prix maximal de 35\$2022/GJ davantage de volume que ce que prévoit le plan d'approvisionnement, elle atteindrait la caractéristique de volume de 2024-2025 avant que le prix moyen n'atteigne la caractéristique de prix et que la caractéristique de prix moyen ne serait atteinte qu'à 98% de la caractéristique de volume en 2025-2026. Ainsi, la contrainte exercée par la caractéristique de prix moyen est très faible, même lorsque des volumes allant bien au-delà des prévisions du plan d'approvisionnement sont considérés. Il en résulte qu'à toutes fins utiles, le prix des achats de GSR jusqu'en 2025-2026 n'est donc présentement encadré que par les caractéristiques de prix maximum.

De plus, la FCEI comprend du paragraphe 247 de la décision D-2023-022 qu'aucune caractéristique de prix n'est approuvée au-delà de 2025-2026.

Considérant que la Régie a fixé les caractéristiques de prix sur la base de la cible de 5% de GSR livré en franchise, qu'elle n'a pas fixé de caractéristique de prix au-delà de 2025-2026 et que la caractéristique de prix moyen n'exerce plus de contrainte sur les prix des contrats, la FCEI estime qu'il n'y a pas lieu d'autoriser une caractéristique de volume qui permettrait à Énergir de contracter dès maintenant l'ensemble des volumes requis pour combler l'obligation réglementaire de 2030-2031, plus 20%. Elle estime qu'un plafond absolu des volumes contractés doit être maintenu.

Par ailleurs, la FCEI note qu'Énergir entend déposer sa stratégie d'approvisionnement pour l'atteinte des cibles de 7% et 10% dans le cadre de son dossier tarifaire 2024-2025.<sup>8</sup> Considérant qu'elle devrait obtenir une décision de la Régie sur cette stratégie vers la fin de 2024, elle disposera de près de quatre ans pour combler les besoins résiduels pour atteindre la cible de 7% en 2028-2029, laquelle est déjà couverte à 75% par les contrats existants, et de près de 6 ans pour celle de 10% en 2030-2031.

Dans ce contexte, la FCEI estime que le plafond absolu de volumes contractés devrait être suffisant pour permettre l'atteinte de la cible de 5% en tenant compte de la présence de profil de livraison croissant dans certains contrats. La FCEI estime qu'un plafond absolu étant d'environ 100 Mm<sup>3</sup> supérieur à la cible réglementaire de 2025-2026 serait raisonnable d'ici à ce qu'Énergir présente sa stratégie d'approvisionnement pour les cibles de 7% et 10% au prochain dossier tarifaire. Elle base cette évaluation sur le fait que les livraisons prévues pour les contrats existants augmentent d'environ 70 Mm<sup>3</sup> entre 2025-2026 (239 Mm<sup>3</sup>) et 2028-2029 (305 Mm<sup>3</sup>), un écart qui pourrait croître puisque, pour 2025-2026, les volumes prévus des contrats existants ne couvrent que 80% de la cible réglementaire de 2025-2026 et les deux tiers de la caractéristique de volume.<sup>9</sup> La FCEI note que la formule d'établissement de la caractéristique de volume produit un résultat de 414,8 Mm<sup>3</sup> en 2026-2027. Elle soumet que ce volume offrirait vraisemblablement à Énergir un plafond des volumes contractés suffisant pour lui permettre de conclure les contrats requis d'ici à la fin de 2024.

---

<sup>7</sup> B-0317, p. 2.

<sup>8</sup> B-0316, p. 3 réponse 1.3.

<sup>9</sup> Une augmentation de l'écart proportionnel à la croissance requise des livraisons en 2025-2026 suppose des écarts respectifs de 87,5 Mm<sup>3</sup> (70/0,8) et de 105 Mm<sup>3</sup> (70/(2/3)) selon que l'on considère que les volumes de 2025-2026 atteindront l'obligation réglementaire ou la caractéristique de volume.

Au dossier tarifaire 2024-2025, Énergir pourrait proposer, parallèlement à sa stratégie d'approvisionnement, un rehaussement de ce plafond de même que des caractéristiques de prix pour les années 2026-2027 et suivantes. Ces caractéristiques pourraient alors être appréciées à la lumière de la stratégie d'approvisionnement.

#### **4. Approuver uniquement les caractéristiques qui excèdent les limites fixées par la Régie lors de demandes d'approbations spécifiques de contrats d'approvisionnement de GSR.**

Eu égard à l'approbation des caractéristiques de contrats spécifiques, la FCEI note qu'Énergir entend continuer « à déposer l'ensemble des informations relatives au contrat soumis comme décrit à l'annexe 2 de la décision D-2023-022 afin que l'examen puisse se faire avec tout le contexte nécessaire, mais la Régie aurait ensuite la liberté de concentrer le débat sur la ou les caractéristique(s) à approuver. »<sup>10</sup>

Tel qu'elle le mentionnait lors de l'audience du 17 août 2023, la FCEI estime que les caractéristiques des contrats ne devraient pas être analysées en vase clos. En principe, la FCEI ne voit pas d'inconvénient à ce que l'approbation demandée ne vise que les caractéristiques qui sortent des paramètres fixés par la Régie dans la mesure où le dépôt de l'ensemble des informations relatives aux contrats est maintenu. Toutefois, comme l'appréciation d'une caractéristique est liée aux autres, l'examen de l'ensemble des caractéristiques risque de demeurer nécessaire dans plusieurs situations. Par exemple, l'approbation d'un dépassement à la caractéristique de volume d'un contrat peut dépendre de l'appréciation que fait la Régie du prix de ce contrat. Si elle estime qu'il représente une opportunité de marché à saisir, elle pourrait l'approuver. Sinon, elle pourrait ne pas l'approuver. Mais pour faire cette détermination, la Régie devra inévitablement analyser la compétitivité de la caractéristique de prix. Ainsi, dans la pratique, la FCEI n'est pas convaincue que l'approbation d'une seule caractéristique éliminerait le besoin d'analyser les autres caractéristiques par rapport à une demande visant l'ensemble des caractéristiques.

Dans ce contexte, la FCEI estime qu'il serait plus prudent de laisser le soin aux formations assignées à chaque dossier de déterminer les caractéristiques dont elle souhaite permettre ou exiger l'examen plus approfondi.

#### **5. Sommaire des recommandations**

La FCEI ne s'oppose pas au mode de calcul de la caractéristique de volume afin qu'elle prenne en compte les volumes contractuels annuels devant être injectés au cours d'une année donnée et non les volumes maximaux de chacun des contrats à la date de signature.

La FCEI ne s'oppose pas à l'utilisation de la formule « moyenne des seuils des années  $t$ ,  $t + 1$  et  $t + 2 \times 1,2$  » dans le calcul des volumes au-delà de l'année 2025-2026 pour les fins de la validation de la caractéristique de volume. Toutefois, elle demande à la Régie d'imposer un seuil absolu de 415 Mm<sup>3</sup> de volume contracté d'ici au prochain dossier tarifaire. Énergir devrait également y présenter des propositions pour des caractéristiques de volume applicables jusqu'au seuil de 10% et des caractéristiques de prix pour les années 2026-2027 et suivantes.

---

<sup>10</sup> B-0303, p. 9.

Eu égard à l'approbation des caractéristiques des contrats qui demandent une approbation spécifique, la FCEI ne croit pas qu'il doive y avoir une exigence d'approbation de l'ensemble des caractéristiques de chaque contrat. Toutefois, elle estime que la décision quant à la portée de l'examen et des caractéristiques à approuver devrait relever de la formation saisie du dossier.