

**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 2024**

**Préparé dans le cadre du dossier**

**R-4257-2024**

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

**Par**

**Antoine Gosselin, économiste**

**Montréal, le 15 juillet 2024**

## 1. Introduction

Dans le cadre du présent dossier, Énergir formule plusieurs demandes touchant à des aspects variés de ses activités. Après analyse de la preuve et des réponses aux demandes de renseignements, la FCEI formule dans la présente preuve des recommandations sur l'optimisation des approvisionnements, les caractéristiques des contrats d'approvisionnement en GSR, le suivi de la rentabilité du développement, le tarif de réception et l'imposition de frais pour la facturation papier.

## 2. Optimisation du coût des approvisionnements

Le coût des approvisionnements représente une part importante de la facture des clients. L'optimisation de ces coûts représente une des principales responsabilités d'Énergir. Énergir dispose de plusieurs moyens d'optimisation qui peuvent être mis en œuvre au niveau de la planification au moment de la préparation du plan et à tout moment par la suite jusqu'à la fin de l'année tarifaire. La révision 0/12 représente la dernière opportunité d'optimiser le plan en mode planification.

En réponse à une question de la FCEI au présent dossier,<sup>1</sup> Énergir confirme son intention de procéder à une optimisation économique du plan d'approvisionnement au 0/12. La FCEI comprend que cela inclut la possibilité d'acquérir plus de service de pointe que le besoin de capacité et de revendre du transport annuel.

Dans le cadre du dossier tarifaire 2024, la FCEI avait déjà questionné Énergir sur ses intentions quant à l'optimisation du plan d'approvisionnement au 0/12. Énergir avait alors affirmé avoir l'intention d'optimiser le plan ce qui supposait la possibilité de contracter du service de pointe au-delà des besoins du plan jumelé à la revente de transport excédentaire pour une quantité équivalente. Pourtant, le rapport annuel 2023 révèle que des acquisitions d'outils de pointe ont été réalisées afin de combler les besoins du plan, mais qu'aucune optimisation additionnelle n'a été réalisée malgré que du service pointe additionnel semble avoir été disponible sur le marché.<sup>2</sup> Selon la FCEI, les explications fournies par Énergir à cet égard demeurent ambiguës.<sup>3</sup> Elle entend demander des clarifications sur cette question lors de l'audience.

---

<sup>1</sup> B-0118, p. 13, réponse 4.3

<sup>2</sup> R-4242-2024, B-0074, pp. 2 et 3.

<sup>3</sup> B-0118, p. 13, réponse 4.2

**La FCEI recommande par ailleurs que les explications sur l'évolution des outils d'approvisionnement au rapport annuel incluent dorénavant une justification du niveau de la substitution du transport annuel par du service de pointe au 0/12 ou l'absence d'une telle substitution le cas échéant.**

### **3. Caractéristiques des contrats de GSR**

À l'étape D du dossier R-4008-2017, la Régie a approuvé des caractéristiques pour les contrats d'approvisionnement en GSR. Ces caractéristiques portent sur le prix, la durée et le volume des contrats et du portefeuille d'approvisionnement en GSR. Tant que la signature d'un nouveau contrat d'approvisionnement en GSR n'entraîne pas un dépassement de ces caractéristiques, Énergir n'a pas à obtenir d'autorisation spécifique de la Régie pour le conclure. Par contre, si la signature d'un contrat entraîne le non-respect de ces caractéristiques, Énergir doit obtenir une autorisation spécifique de la Régie avant de le conclure.

Au présent dossier, Énergir demande des modifications aux caractéristiques de volume et de prix.

#### 3.1 Plafond volumétrique

La caractéristique de volume est définie par un plafond volumétrique qui évolue d'une année à l'autre et correspond au seuil réglementaire plus 20% jusqu'en 2027-2028 et est fixée à  $500 \cdot 10^6 \text{m}^3$  de 2028-2029 à 2030-2031. La caractéristique de volume est considérée respectée si la somme des QCA de l'ensemble des contrats est inférieure au plafond volumétrique.

Énergir propose de modifier le plafond volumétrique de la manière suivante :

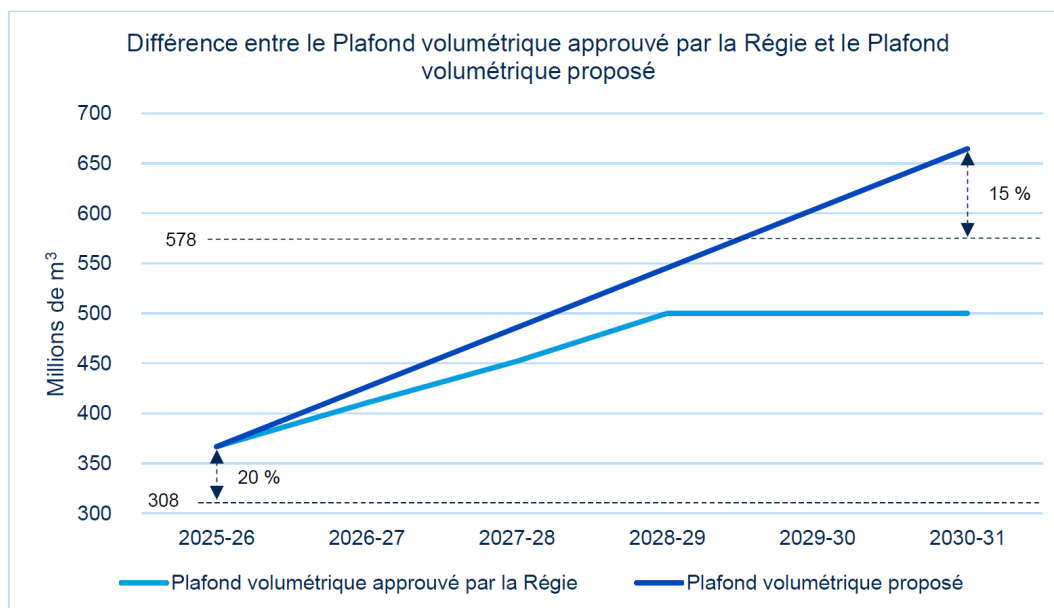
- 1) Le plafond volumétrique pour l'année 2030-2031 serait calculé sur la base du seuil réglementaire plus 15%.
- 2) Le plafond volumétrique progresserait de manière linéaire entre le plafond volumétrique actuel pour 2025-2026 et le plafond volumétrique établi selon la méthode décrite précédemment pour l'année 2030-2031.

Énergir juge que ces caractéristiques lui offrirait une plus grande flexibilité et une progression plus stable des volumes à travers le temps favorisant la conclusion de meilleurs contrats et l'efficacité du processus réglementaire. Le graphique 5 de la preuve d'Énergir, reproduit ci-après permet de comparer les plafonds volumétriques actuels et proposés.<sup>4</sup>

---

<sup>4</sup> B-0033, p. 38

Graphique 5



Bien qu'elle note qu'il demeure à ce jour beaucoup d'espace non contracté sur le plafond volumétrique actuel, la FCEI ne s'oppose pas à ce que la progression du plafond volumétrique soit accélérée de manière à augmenter le niveau de flexibilité dont dispose Énergir.

Toutefois, la FCEI est préoccupée par le seuil volumétrique proposé pour 2030-2031 qui excède de  $90 \cdot 10^6 \text{ m}^3$  le niveau maximum de l'exigence réglementaire qui est fixée à 10% à partir de 2030-2031. Elle estime qu'un seuil de cet ordre représente un risque financier significatif pour la clientèle. Si Énergir devait contracter à long terme une QCA totale correspondant à ce plafond, les achats excédentaires par rapport à l'obligation réglementaire représenteraient environ 90 M\$ par année sur la base du coût moyen d'acquisition projeté. Considérant que le coût marginal du GSR risque d'être plus élevé que son coût moyen

le risque financier auquel serait exposé la clientèle pourrait également être significativement supérieur à 90 M\$. Sur ce dernier point, la FCEI rappelle que l'essentiel de la demande continentale de GSR à ce jour repose sur des obligations réglementaires. On ne peut exclure que ces exigences soient affaiblies par des décisions politiques ou légales et que cela ait pour effet de favoriser des livraisons plus importantes par les producteurs.

Dans ce contexte, la FCEI estime que le plafond volumétrique devrait être fixé à un niveau plus rapproché de l'obligation réglementaire de 2030-2031. **Elle recommande à cet effet de plafonner les volumes pouvant être contractés à  $600 \cdot 10^6 \text{ m}^3$  à partir de 2029-2030.** La FCEI précise qu'un

tel plafond ne modifierait pas le volume plafond proposé par Énergir avant 2029-2030 et n'aurait un impact significatif que sur le plafond de 2030-2031 ce qui laisse passablement de temps pour le relever si nécessaire dans les années futures alors que la Régie disposera d'une meilleure information sur l'évolution de l'obligation réglementaire, les livraisons réelles des producteurs et le marché du GSR en général.

La FCEI rappelle par ailleurs que l'approbation des caractéristiques des contrats n'empêche aucunement Énergir de se présenter devant la Régie pour obtenir l'approbation de contrats spécifiques qui feraient en sorte que l'une ou l'autre des caractéristiques approuvées ne seraient pas respectées.

### 3.2 Indexation rétroactive de la caractéristique de prix à l'inflation

La caractéristique de prix est définie par trois paramètres :

- 1) Le prix moyen des contrats établi à 25 \$<sub>2022</sub>/GJ.
- 2) Le prix maximal qui peut être payé pour un contrat établi à 35 \$<sub>2022</sub>/GJ pour les contrats de plus de 5 Mm<sup>3</sup> et à 45 \$<sub>2022</sub>/GJ pour les contrats de moins de 5 Mm<sup>3</sup>.
- 3) Le facteur d'indexation des paramètres de prix.

Énergir propose de maintenir les deux premiers paramètres, mais de remplacer l'inflation projetée par l'inflation réelle pour les fins de l'indexation des prix moyen et maximal. Elle propose également d'appliquer cet ajustement de manière rétroactive à partir de 2021-2022.

**La FCEI n'est pas opposée à l'utilisation de l'inflation réelle de manière prospective, soit à partir de l'année 2024-2025. Cependant, elle juge que l'application de cette correction de manière rétroactive n'est pas requise. Ainsi, la FCEI recommande à la Régie de rejeter l'application rétroactive de l'inflation réelle sur les paramètres de la caractéristique de prix.**

À cet égard, il importe de noter que l'application rétroactive demandée par Énergir ne correspond ni plus ni moins qu'à un recalibrage de la caractéristique de prix. On peut d'ailleurs observer au tableau 13 de la preuve d'Énergir que l'effet de ce recalibrage est d'environ 2 \$/GJ sur le coût moyen d'acquisition.<sup>5</sup>

Or, Énergir conclut elle-même que la caractéristique de prix actuelle est adéquate malgré qu'elle puisse s'avérer insuffisante dans certaines simulations. Elle fait notamment valoir à cet égard que

---

<sup>5</sup> B-0033, p. 51

l'évolution du marché est difficile à prévoir et qu'elle est en mesure de sécuriser les approvisionnements les plus compétitifs lors des appels d'offres.<sup>6</sup> Elle note finalement que ces simulations sont basées sur le maximum des volumes permis par le plafond volumétrique et qu'il est tout à fait possible que celui-ci ne soit pas atteint. Il est à noter que certaines de ces simulations semblent particulièrement pessimistes quant au prix des contrats approvisionnements à venir.

Dans ce contexte, la FCEI voit mal comment Énergir peut d'une part conclure que la caractéristique de prix actuelle, basée sur l'inflation projetée jusqu'ici, est adéquate et affirmer d'autre part qu'il est nécessaire de recalibrer par l'application rétroactive de l'inflation le niveau de cette même caractéristique de prix.

De plus, la FCEI soumet que si la Régie devait retenir sa recommandation de fixer un maximum de 600 Mm<sup>3</sup> au plafond volumétrique, la caractéristique de prix moyen actuelle serait essentiellement rencontrée jusqu'en 2030-2031 même en utilisant l'hypothèse de coût médian des approvisionnements.

[REDACTED]

Ainsi, la caractéristique de prix actuelle basée sur l'inflation projetée ces dernières années, demeure adéquate et offre à Énergir une marge de manœuvre suffisante pour conclure des contrats avec un minimum de contraintes pour quelques années encore et potentiellement même jusqu'à l'atteinte de la cible réglementaire de 10%.

La FCEI réitère finalement que l'approbation des caractéristiques des contrats n'empêche aucunement Énergir de se présenter exceptionnellement devant la Régie pour obtenir l'approbation de contrats spécifiques qui feraient en sorte que l'une ou l'autre des caractéristiques approuvées ne seraient pas respectées.

#### **4. Suivi de la rentabilité du plan de développement après six ans**

Énergir demande à la Régie de mettre fin au suivi du plan de développement après six ans. Selon Énergir, ce suivi a peu de valeur puisque les projections réalisées dans le cadre du suivi trois ans intègrent une part importante de données réelles. Sur les 12 dernières années les données réelles

---

<sup>6</sup> B-0033, p. 45

comptent respectivement pour 84% des clients anticipés, 82% des volumes et 86% des investissements anticipés.

Bien qu'elle n'exclue pas que ce suivi puisse être délaissé éventuellement, la FCEI estime qu'il est prématuré de le mettre de côté dès maintenant. Outre le fait qu'une part non négligeable de la rentabilité après trois ans repose sur des données prévisionnelles, la raison première qui justifie le maintien de ce suivi selon la FCEI est que l'offre commerciale d'Énergir a été modifiée de manière importante ces dernières années par le déploiement de l'offre biénergie et par l'obligation faite aux nouveaux clients de consommer du GSR. Selon la FCEI, ces changements sont susceptibles d'affecter significativement les volumes et revenus provenant des nouveaux clients de même que les investissements par client. **Dans ce contexte, elle juge prudent de maintenir le suivi après six ans.**

**Par, ailleurs, la FCEI note que la Contribution GES n'est pas prise en compte dans les suivis de la rentabilité,<sup>7</sup> elle recommande que ce paramètre soit ajouté à l'analyse.**

## **5. Tarif de réception**

Eu égard au tarif de réception, Énergir propose les quatre modifications suivantes au modèle existant.

- 1) La socialisation des coûts d'adaptation du réseau de distribution afin de permettre la réception de GNR.
- 2) La socialisation du premier 1 M\$ d'investissement dans les conduites de raccordement.
- 3) L'utilisation d'un tarif timbre-poste pour le coût d'entretien des postes d'injection.
- 4) La socialisation du coût d'entretien des conduites de raccordement

Énergir demande également de mettre fin au suivi des coûts de catégorie A par point d'injections. Énergir fait valoir que ses demandes favorisent le développement des projets de GNR au Québec et contribuent à la décarbonation du réseau ce qui aurait selon Énergir pour effet d'en accroître la pérennité. Énergir soutient également que ces mesures favorisent la sécurité des approvisionnements et réduit la dépendance aux approvisionnements externes.

### 5.1 Socialisation relative aux conduites de raccordement

---

<sup>7</sup> B-0135, p. 27, réponse 6.10

La FCEI note dans un premier temps que les bénéfices allégués par Énergir supposent tous que les mesures proposées ont un impact sur la réalisation de projets de production de GNR au Québec. Avec égard, la FCEI estime que la preuve ne permet pas de supporter cette conclusion. En effet, le secteur de la production de GNR dispose déjà de mesures de soutien par le biais d'aide financière gouvernementale et de l'accès à un acheteur nécessitant de grande quantité de GNR et disposant de beaucoup de flexibilité sur le prix payé. En effet, les caractéristiques de prix maximum ont été établies spécifiquement pour permettre à Énergir des prix suffisant pour les plus petits projets et rien n'empêche de convenir de prix encore plus élevés avec l'approbation de la Régie. Énergir a par le passé clairement établi qu'elle était disposée à offrir un prix suffisant pour que les projets québécois puissent aller de l'avant. Tel qu'elle l'explique à la section 2.2 de la pièce Énergir-H, Document 7, la stratégie d'approvisionnement d'Énergir repose sur trois mécanismes complémentaires. Le premier est basé sur le développement de projet au Québec. À cet égard, Énergir est très claire quant au fait qu'elle supporte sans réserve le développement de ces projets. Ce premier mécanisme est basé sur des discussions à livre ouvert et se concrétise par le biais d'ententes de gré à gré. Il s'agit de la première étape de gestion des approvisionnements en GNR d'Énergir. Énergir explique que les appels d'offres auprès de producteurs externes au Québec servent à compléter les approvisionnements lorsque les volumes pouvant être contractés au Québec sont insuffisants pour rencontrer les besoins. Ainsi, le besoin de mesures additionnelles demeure à démontrer.

Par ailleurs, selon la FCEI, assurer la pérennité du réseau ne se limite pas à y injecter du GSR. D'abord et avant tout, la pérennité du réseau nécessite qu'Énergir soit en mesure de maintenir une offre commerciale viable. Dans un contexte où la part du GSR dans les approvisionnements est appelée à croître et que le coût du GSR est largement plus élevé que celui du GNT, le contrôle des coûts est un facteur primordial pour assurer la pérennité du réseau à long terme.

Dans ce contexte, la FCEI estime que les décisions quant aux actifs de production de GNR devraient être basées sur les informations les plus complètes possibles eu égard notamment aux coûts. Elle craint que l'externalisation de certains coûts par le biais de la socialisation mène à des choix d'investissement qui ne sont pas optimaux.

Sachant qu'un mécanisme de socialisation des coûts du GSR inventé est déjà en place par le biais du tarif de verdissement, la FCEI questionne la pertinence de multiplier les modes de socialisation,



d'autant plus que, contrairement à ce que propose Énergir, le mécanisme actuel ne fausse pas les signaux économiques pris en compte dans l'élaboration des projets.

De plus, la socialisation proposée va à l'encontre du principe de causalité qui est central à la fonctionnarisation et à l'allocation des coûts.

**Ainsi, la FCEI s'oppose à la socialisation du premier 1 M\$ d'investissement dans les conduites de raccordement et aux coûts d'entretien de ces mêmes conduites.** Elle note que selon les estimations d'Énergir, ces derniers coûts seraient de l'ordre de 0,34% de la valeur de l'investissement.<sup>8</sup>

Eu égard à l'argument d'Énergir selon lequel il serait justifié de socialiser une portion du coût des conduites de raccordement parce que celles-ci peuvent également servir aux clients consommateurs, la FCEI rappelle que les méthodes approuvées par le Régie supposent déjà un tel partage des coûts lorsqu'une conduite est effectivement utilisée à la fois pour l'injection et la livraison de gaz naturel.<sup>9</sup> Cette méthode approuvée par la Régie repose sur des fondements solides qui respectent la causalité des coûts et assurent l'équité tarifaire.

## 5.2 Socialisation des coûts d'adaptation du réseau de distribution

En ce qui concerne, les coûts d'adaptation du réseau de distribution, ils devraient également être inclus dans les coûts du projet lorsqu'un seul projet est concerné comme ce fut le cas dans le cas du projet du CTBM.

Toutefois, il convient de reconnaître que la prise en compte directe des projets d'adaptation est plus difficile s'ils permettent de favoriser plusieurs projets de production de GSR. À cet égard, la FCEI voit d'un bon l'affirmation d'Énergir selon laquelle « ces projets seront réalisés afin d'augmenter la capacité d'injection dans des zones ayant un bon potentiel de production de GSR sans nécessairement être associés à un projet en particulier. »<sup>10</sup>

Cela dit, il demeure important de s'assurer que ces investissements sont globalement judicieux. La FCEI note qu'en France, les plans de renforcement sont soumis à une condition d'efficacité technico-économique.<sup>11</sup> **Elle recommande une approche similaire pour les projets d'adaptation dans le cas d'Énergir.**

---

<sup>8</sup> R-4177-2021, B-0133, p. 9 tableau 1

<sup>9</sup> D-2019-141, section 22.1.1.

<sup>10</sup> B-0112, p. 8

<sup>11</sup> B-0112, p. 13, tableau 1

### 5.3 Utilisation d'un tarif de type timbre-poste pour les coûts d'entretien des postes d'injection

La FCEI n'est pas opposée à l'utilisation d'un tarif de type timbre-poste en ce qui concerne les coûts d'entretien des postes d'injection.

### 5.4 Application aux projets existants

Énergir souhaite appliquer les modifications quelle propose à l'ensemble des contrats existants et à venir. **Si la Régie devait autoriser en tout ou en partie les modifications proposées par Énergir, la FCEI est opposée à ce que celles-ci soient appliquées aux projets existants.** En effet, tel qu'il a été mentionné précédemment, le premier mécanisme d'approvisionnement repose sur la négociation de gré à gré et vise à établir un prix qui permet au producteur de réaliser un rendement raisonnable. De toute évidence, ce prix tient compte de l'ensemble des coûts, incluant le coût anticipé du tarif de réception. Les clients d'Énergir paient donc déjà par ces actifs à travers le coût d'acquisition du GNR. Si Énergir devait socialiser ces coûts sans ajuster le prix des contrats, cela aurait pour effet que ces coûts seraient facturés en double à la clientèle, une fois par le biais du prix du GSR et une fois par le tarif de distribution.

## 6. **Frais pour la facturation papier**

Énergir offre deux modes de facturation à sa clientèle : la facturation électronique ou la facturation papier. À ce jour, environ 64% des clients optent pour la facture électronique ce qui représente une hausse d'environ 4% sur les douze derniers mois.<sup>12</sup> Cette croissance résulte entre autres des efforts d'Énergir pour favoriser l'adoption de la facture électronique.

Énergir souhaite accélérer cette transition et propose pour ce faire de charger des frais aux clients qui choisissent la facturation papier. Pour ce faire, elle propose d'imposer des frais de 2 \$ par facture. Énergir évalue le coût réel de la facturation papier à 1,19 \$ en 2023, mais souhaite tout de même facturer 2 \$ parce qu'elle évalue que ce coût est appelé à augmenter et veut éviter de réviser le niveau des frais annuellement.

La FCEI note dans un premier temps que l'adoption de la facture électronique demeure en croissance relativement rapide à ce jour et continuerait vraisemblablement à progresser au cours

---

<sup>12</sup> B-0121, pp. 9 à 11, tableau Q-3.2

des prochaines années même sans l'imposition de frais. La FCEI n'est donc pas convaincue de la nécessité de la mesure proposée par Énergir à ce stade-ci.

Cela dit, **si la Régie accepte l'imposition de frais pour la facturation papier, la FCEI demande que celui-ci soit limité à 1 \$.** Bien qu'elle comprenne l'objectif d'Énergir d'éviter le recalibrage des frais chaque année, la FCEI estime qu'il ne serait pas acceptable d'imposer des frais qui sont supérieurs au coût réel de la facturation papier.

De plus, elle comprend que l'objectif premier d'Énergir est de favoriser une transition plus rapide vers la facture électronique et non pas de récupérer de manière précise les coûts de la facturation papier auprès de chaque client. Ainsi, l'imposition des frais a davantage vocation à inciter les clients à modifier leur mode de facturation qu'à récupérer des coûts. Bien qu'un montant plus élevé pourrait être associé avec un incitatif plus important à migrer vers la facturation électronique, la FCEI soupçonne que l'introduction de frais en soi, sans égard au montant, risque de provoquer la migration des clients pour qui la facture papier présente peu d'avantages. Selon les résultats obtenus, celui-ci pourrait être rehaussé à 2 \$ dans quelques années si la situation le justifie.

## 7. Sommaire des recommandations

Dans le cadre du dossier tarifaire 2024-2025 d'Énergir, la FCEI formule les recommandations suivantes :

- 1) Eu égard à l'optimisation du plan d'approvisionnement, la FCEI recommande que les explications sur l'évolution des outils d'approvisionnement au rapport annuel incluent dorénavant une justification du niveau de la substitution du transport annuel par du service de pointe au 0/12 ou l'absence d'une telle substitution le cas échéant;
- 2) Eu égard aux caractéristiques des contrats d'approvisionnement en GSR, la FCEI recommande :
  - a. de plafonner les volumes pouvant être contractés à  $600 \text{ } 10^6 \text{ m}^3$  à partir de 2029-2030;
  - b. de rejeter l'application rétroactive de l'inflation réelle sur les paramètres de la caractéristique de prix;
- 3) Eu égard au suivi de la rentabilité des projets de développement :
  - a. de maintenir le suivi après six ans;

- b. d'intégrer la Contribution GES à l'analyse;
- 4) Eu égard au tarif de réception :
- a. de rejeter la socialisation des coûts d'investissement et d'entretien relatifs aux conduites de raccordement;
  - b. de s'assurer de la faisabilité technico-économique des projets d'adaptation du réseau de distribution lorsque ceux-ci ne peuvent être intégrés à un projet spécifique;
  - c. le cas échéant, de ne pas autoriser l'application des modifications retenues aux projets existants.
- 5) Eu égard à l'imposition de frais à la facturation papier, de limiter les frais à un maximum de 1 \$ si la Régie accepte que des frais soient imposés.