

Mémoire d'Énergir présenté à la Commission de l'agriculture, des pêcheries, de l'énergie et des ressources naturelles

**Dans le cadre des consultations particulières
et auditions publiques sur le projet de loi 69 –
Loi assurant la gouvernance responsable
des ressources énergétiques et modifiant
diverses dispositions législatives**

10 septembre 2024

Énergir c'est...

energir

plus de
10 milliards
de dollars d'actifs;

une entreprise 100 %
québécoise;

plus de
212 000 client.e.s,
au Québec;

plus de
1 600 employé.e.s
au Québec, 2 300 au total;

la distribution de
97 % de tout le gaz naturel
au Québec;

la **production**
d'électricité
au Québec par sa participation
dans les parcs éoliens de la
Seigneurie de Beaupré,
dont la puissance installée
permet d'alimenter plus de
65 000 foyers;

la distribution de
gaz naturel liquéfié
pour approvisionner les industries situées en régions éloignées du réseau gazier
ou pour servir de carburant au transport lourd routier et maritime et ainsi
diminuer l'utilisation de produits pétroliers
plus émissifs;

la distribution de
gaz naturel
comprimé
comme carburant pour
des parcs de véhicules;

une
offre variée
de services
énergétiques
par le biais de ses filiales
québécoises;

Un réseau de
chaleur et de
climatisation
alimentant le tiers du
centre-ville de Montréal.

Sommaire exécutif

Au cours des dernières années, l'impératif de décarbonation et de lutte contre les changements climatiques s'est imposé dans notre façon de gérer l'énergie. Les distributeurs d'énergie fossile, dont fait partie Énergir, se doivent d'innover et de déployer des solutions pour réduire leur empreinte carbone et celle de leurs clientèles. Malgré cette évolution rapide de l'écosystème énergétique, le cadre réglementaire régissant les activités de distribution d'énergie du Québec n'avait quant à lui pas été mis à jour afin de refléter ce changement de paradigme. Moderniser la Loi sur la Régie de l'énergie (LRÉ) était une demande de longue date de plusieurs intervenants du secteur, dont d'Énergir, et cette dernière a accueilli favorablement ce jalon posé en faveur de l'accélération de la transition énergétique du Québec.

Figurant parmi les principaux distributeurs d'énergie au Québec, Énergir a entrepris il y a quelques années déjà, une transformation profonde de son modèle d'affaires et de ses activités afin de décarboner l'énergie circulant dans son réseau et réduire les volumes de gaz naturel fossile distribués. Pour y arriver, Énergir mise principalement sur l'accroissement des efforts en efficacité énergétique, l'accélération de l'injection de gaz de source renouvelable (GSR), une conversion de la clientèle au gaz naturel vers la solution biénergie électricité/gaz naturel dans le secteur du bâtiment combiné à la vente de GSR en période de pointe, ainsi que le développement de vecteurs de croissance sobres en carbone comme les boucles énergétiques et la géothermie, notamment. Énergir vise ainsi à développer de nouvelles activités sobres en carbone afin d'offrir à sa clientèle différentes solutions énergétiques alignées avec sa stratégie de décarbonation.

Énergir opère non seulement dans un contexte d'affaires qui évolue très rapidement, mais se trouve jusque-là ralentie par un cadre réglementaire peu flexible, caractérisé par :

- L'absence de leviers favorisant l'innovation et la mise en place de stratégies commerciales facilitant la vente de GSR ainsi que l'intégration d'énergies de sources renouvelables dans son réseau.
- L'absence d'une planification intégrée des ressources énergétiques nécessaires à :
 - La complémentarité des réseaux et la résilience de leurs infrastructures,
 - La prise en compte des enjeux et défis liés à la gestion de la puissance et à la demande croissante,
 - L'intégration grandissante des énergies de sources renouvelables,
 - L'optimisation des sources énergétiques au meilleur coût possible pour la collectivité.
- L'existence de certains paramètres réglementaires freinant le développement de la filière du GSR, tant par la lourdeur du processus d'approbation des contrats d'approvisionnement que les coûts importants que doivent actuellement assumer les producteurs pour le raccordement à notre réseau.

- La difficulté pour les distributeurs gaziers de se transformer et d'offrir d'autres solutions énergétiques que la distribution de gaz naturel par canalisation.

Par conséquent, Énergir salue le dépôt du projet de loi 69 (PL69) déposé par le gouvernement du Québec le 7 juin 2024 et accueille favorablement la nécessaire modernisation de la LRÉ proposée. La majorité des modifications législatives prévues à la LRÉ sont alignées avec la vision de décarbonation d'Énergir et permettront à cette dernière de progresser dans le déploiement des actions découlant de sa vision.

Énergir a identifié trois piliers fondamentaux au déploiement de cette réforme législative (Partie 1 du mémoire) :

- **Améliorer la gouvernance du système énergétique québécois**
 - Le Plan de gestion intégrée des ressources énergétiques (PGIRE) répond à cette priorité d'Énergir en assurant une coordination entre les distributeurs afin d'optimiser la production et l'utilisation des différentes sources d'énergie, au meilleur coût possible pour la société québécoise. L'article 5 de la LRÉ, qui enjoint la Régie à tenir compte d'autres éléments que le seul impact financier sur les tarifs lors de l'analyse des demandes des distributeurs, est central et assurera une cohérence entre l'analyse faite par la Régie et les politiques gouvernementales. L'arrimage prévu avec le PGIRE favorisera le développement d'un système énergétique plus sobre en carbone, en plus d'optimiser les retombées collectives. Des améliorations seront proposées, mais Énergir accueille favorablement la proposition d'un PGIRE.
- **Accélérer le déploiement de la filière du GSR au Québec au bénéfice de la transition énergétique et de l'économie du Québec**
 - Plusieurs avancées sont proposées dans le PL69, notamment la possibilité de vendre à un prix moindre que le coût d'acquisition le GSR distribué, la possibilité de prendre en compte les revenus provenant de la vente d'instruments transactionnels établis pour favoriser la réduction des émissions de GES et la possibilité de socialiser une partie des infrastructures permettant l'injection de GSR. Autant de propositions qui permettront de réduire plusieurs des obstacles actuels au développement de la filière de GSR au Québec, tant pour la production que sa consommation.
- **Assurer la complémentarité, la diversification et la résilience des réseaux énergétiques**
 - La possibilité pour les distributeurs gaziers de se soustraire à leur obligation de desservir la clientèle en gaz naturel par canalisation est importante. Maintenant, en proposant d'autres solutions énergétiques sobres en carbone (boucles énergétiques, GSR par camion ou la livraison d'autres GSR), Énergir pourra, avec l'accord du ministre et de la Régie, proposer d'autres solutions à sa clientèle, en plus de générer de nouveaux revenus. Cette option pourrait favoriser le développement de grandes innovations. Le PL69 devrait toutefois reconnaître sans équivoque les coûts que comporte la transition énergétique et permettre ainsi plus de flexibilité aux distributeurs, tout en veillant à maintenir une prévisibilité et des tarifs raisonnables pour la clientèle. Nous proposerons des ajustements sur cet aspect.

Énergir propose également des amendements aux libellés de certains articles afin d'en clarifier la portée et l'interprétation de la part de la Régie ou des intervenant.e.s (Partie 2). Nous sommes d'avis que des amendements ciblés pourraient permettre au législateur de clarifier son intention et ainsi éviter des débats réglementaires fastidieux et coûteux pour l'ensemble des participant.e.s aux processus de la Régie.

En somme, Énergir accueille favorablement le PL69, mais estime que des amendements pourraient bonifier le texte du projet de loi. Les changements proposés par Énergir contribueraient assurément à l'objectif d'une transition énergétique ambitieuse, efficace et au meilleur coût sociétal possible.

Sommaire des recommandations

1. Énergir recommande que soit bonifié le PL69 afin qu'à l'issue de son examen, il soit possible de constater que l'équilibre de la LRÉ et de la Loi sur le ministère de l'Économie, de l'Innovation et de l'Énergie (LMEIE) place la notion d'efficacité énergétique au cœur de la planification des ressources énergétiques et de l'élaboration des politiques énergétiques et que cette primauté soit manifeste.
2. Énergir recommande que soit amendé l'article 14.5 de la Loi sur le ministère de l'Économie, de l'Innovation et de l'Énergie afin de veiller à ce que les distributeurs soient consultés lors d'une modification du PGIRE, en plus de son élaboration, afin d'optimiser la complémentarité des réseaux énergétiques et favoriser l'atteinte des objectifs de décarbonation.
3. Énergir recommande que la LRÉ confirme la possibilité de récupérer les écarts de prix générés par la vente à prix moindre que le prix d'acquisition d'une partie des molécules de GSR. Par voie de conséquence, puisque cette récupération d'écart pourrait notamment se faire par l'intermédiaire d'un autre tarif de fourniture de GSR applicable à une autre catégorie de consommateurs, Énergir croit que l'article 52.5 de la LRÉ devrait alors utiliser l'expression « tarif distinct » plutôt que « tarif moindre ».
4. Énergir salue l'ajout annoncé à l'article 52.5 de la LRÉ qui confirme que la Régie peut prendre en compte les revenus provenant de la vente d'instruments transactionnels établis pour favoriser l'atteinte des cibles de réduction de GES dans la fixation des tarifs de fourniture du GSR et recommande qu'il soit maintenu.
5. Énergir souligne l'importance d'éviter un alourdissement du processus d'approbation des caractéristiques des contrats de GSR et propose de retirer le paragraphe 4 de l'article 32 de la LRÉ du PL69 afin que les contrats d'approvisionnement en GSR soient simplement enchâssés dans le plan d'approvisionnement.
6. Énergir recommande que soient maintenus tels quels les articles 2 de la LRÉ (définition de « réseau de distribution de gaz naturel »), 51 de la LRÉ et 52.6 de la LRÉ afin de permettre la socialisation des actifs rendus nécessaires pour permettre l'injection de GSR.
7. Énergir recommande que soit maintenu l'article 52.6 de la LRÉ afin de permettre la prise en compte des postes d'injection dans la fixation du tarif de réception.
8. Énergir recommande que soient adoptés tels quels les articles 79.1 et 79.3 de la LRÉ.
9. Afin de pouvoir intégrer dans la base tarifaire du distributeur un actif non gazier dont la rentabilité n'est pas purement économique, mais présente plutôt des bénéfices sociétaux pour la clientèle. Énergir propose que soit modifié l'article 79.2 afin de permettre au distributeur d'inclure une partie de ces coûts dans le tarif de distribution, dans la mesure où l'impact sur ces tarifs est raisonnable.

Table des matières

Sommaire exécutif	III
Sommaire des recommandations	VI
Introduction	8
1 Grandes priorités d'Énergir pour accélérer la transition énergétique	9
1.1 Améliorer la gouvernance des ressources énergétiques au Québec	10
1.1.1 Le système énergétique et l'analyse de la Régie, au-delà de l'impact tarifaire	10
1.1.2 Efficacité énergétique comme prémisses à l'élaboration du PGIRE	11
1.1.3 Implication des distributeurs dans l'élaboration du PGIRE : clé de voûte d'une transition énergétique réussie	12
1.2 Accélérer le déploiement de la filière du GSR au Québec	14
1.2.1 Faciliter la vente de GSR	15
1.2.2 Rendre plus flexible le cadre réglementaire d'approbation des contrats de GSR	18
1.2.3 Faciliter l'injection de GSR dans le réseau	19
1.3 Assurer la complémentarité, la diversification et la résilience des réseaux énergétiques	21
1.3.1 Décarboner l'obligation de desservir en gaz naturel	21
1.3.2 Le juste coût de la transition énergétique	24
2 Allègement du processus réglementaire dans une perspective d'accélération de la transition énergétique	26
2.1 Revoir la périodicité des plans d'approvisionnement des distributeurs	26
2.2 Clarifier la séquence de fixation des tarifs	27
2.3 Définir les délais de traitement par la Régie	27
3 Conclusion	28
4 Annexes	29
4.1 Cap sur 2030 – la Vision d'Énergir	29
4.2 Propositions de modifications aux libellés de certains articles	30

Introduction

En 2023, dans le cadre des consultations gouvernementales sur le développement et l'encadrement des énergies propres, Énergir a réitéré son désir de participer à la transition énergétique et de contribuer à l'atteinte de la cible de carboneutralité de la société québécoise. Toutefois, tel qu'Énergir le rappelait alors, le contexte réglementaire qui gouverne la plupart des activités de distribution d'énergie n'est plus adapté à la réalité imposée par la crise climatique et limite les actions des distributeurs d'énergie visant à répondre aux attentes de la société et de leur clientèle.

Énergir accueille donc très favorablement le dépôt du projet de loi 69 – Loi assurant la gouvernance responsable des ressources énergétiques et modifiant diverses dispositions législatives. Il s'agit d'un jalon important posé en faveur de la modernisation du cadre législatif et réglementaire du secteur énergétique du Québec. Énergir soumet donc avec grand intérêt le présent document aux membres de la Commission de l'agriculture, des pêcheries, de l'énergie et des ressources naturelles de l'Assemblée nationale du Québec.

Ce projet de loi est l'occasion d'instaurer une gouvernance permettant de favoriser une utilisation optimale des ressources énergétiques du Québec afin d'affronter les défis des décennies à venir avec une offre énergétique renouvelable, résiliente et concurrentielle. Énergir salue ainsi la volonté d'allègement et de flexibilité affichée dans la première mouture du projet de loi. Énergir se réjouit également que le développement de la filière du gaz de source renouvelable (GSR) se trouve facilité par la levée de certaines contraintes : la possibilité d'offrir le GSR à des prix plus intéressants, la socialisation des coûts de certains actifs d'injection du GSR de même que la possibilité de récupérer des revenus de la vente d'instruments transactionnels établis pour la réduction des émissions de GES sont toutes des mesures qui permettront de favoriser le déploiement de la filière et l'adoption de cette source d'énergie renouvelable par la clientèle. Finalement, Énergir salue la possibilité qui serait octroyée aux distributeurs d'intégrer des actifs non gaziers, comme des boucles énergétiques ou des conduites dédiées d'hydrogène dans la base de tarification. Il s'agit d'une ouverture à de nouvelles possibilités qui permettra une plus grande contribution des distributeurs à la transition énergétique.

Énergir espère que les recommandations et bonifications qu'elle fera dans le cadre de ce document aideront les membres de la commission ainsi que le gouvernement à poursuivre le travail de fond sur la bonne gouvernance des ressources énergétiques et l'avenir de la transition énergétique au Québec.

1 Grandes priorités d'Énergir pour accélérer la transition énergétique

Afin de mener à bien sa vision de décarbonation (voir annexe 1), Énergir entend guider sa clientèle vers la solution énergétique la plus adaptée à son parcours de décarbonation, tout en développant de nouvelles activités sobres en carbone. Pour ce faire, Énergir travaille notamment à maximiser les apports potentiels de ses infrastructures et de l'énergie gazeuse dans l'écosystème énergétique québécois. En effet, l'énergie gazeuse est dans certains cas la seule qui soit appropriée pour des processus industriels qui sont très difficiles à électrifier (comme les procédés requérant de hautes températures) ou impossibles à électrifier directement (lorsque le gaz naturel est utilisé comme intrant chimique de production). De plus, dans un climat froid comme celui du Québec, cette forme d'énergie répond à des besoins énergétiques de pointe, au meilleur coût. Par ailleurs, Énergir possède déjà les infrastructures de stockage et de distribution pour assurer une desserte fiable en énergie dans 328 municipalités du Québec. Ainsi, l'énergie gazeuse, y compris celle de source renouvelable, permet de répondre de manière optimale à des centaines d'heures de demande par année. Elle le fait à un coût qui peut éventuellement être avantageux, tout en assurant la résilience du système énergétique au Québec, en plus de jouer un rôle essentiel dans certains créneaux énergétiques. Par ailleurs, lorsque les besoins énergétiques peuvent être comblés par d'autres sources que l'énergie gazeuse (pour des besoins en chaleur par exemple), Énergir entend offrir à une partie de sa clientèle de nouvelles solutions sobres en carbone, comme les boucles énergétiques.

Énergir mise sur différentes initiatives afin de décarboner l'énergie qu'elle distribue d'ici 2050 :

- L'accroissement des efforts en efficacité énergétique
- La conversion des usagers au gaz naturel vers la solution biénergie électricité/gaz naturel
- L'accélération de l'injection de GSR
- Le développement de vecteurs de croissance sobre en carbone, comme les boucles énergétiques et la géothermie, par exemple

Ainsi, comme les deux premières initiatives le démontrent, la réduction de la consommation des volumes de gaz naturel au profit d'une utilisation focalisant sur la valeur de cette énergie se trouve au cœur de la démarche de décarbonation d'Énergir. Ensuite, l'intégration croissante d'énergies renouvelables pour remplacer le gaz naturel fossile fait également partie des piliers sur lesquels Énergir compte s'appuyer pour décarboner l'énergie circulant dans son réseau.

Pour permettre à Énergir de jouer son rôle comme distributeur d'énergie sous forme gazeuse notamment, une vue d'ensemble du système énergétique est requise. C'est grâce à sa fine connaissance du système énergétique québécois qu'Énergir a développé sa vision stratégique de décarbonation.

Une vue d'ensemble de ce système énergétique est effectivement requise afin que les meilleurs choix puissent être faits collectivement. La présente section du mémoire expose les éléments fondamentaux du PL69 qui permettront d'optimiser le rôle de chaque énergie dans le système énergétique, en plus de proposer certaines améliorations potentielles.

1.1 Améliorer la gouvernance des ressources énergétiques au Québec

Le PL69 offre plusieurs solutions visant à assurer la prise en compte d'une nécessaire vue d'ensemble de l'écosystème énergétique du Québec et renforce la cohérence des différentes politiques du gouvernement du Québec :

- 1) en élaborant un Plan de gestion intégré des ressources énergétiques (PGIRE) (art. 14.2 Loi sur le ministère de l'Économie de l'Innovation et de l'Énergie, LMEIE);
- 2) en s'assurant que ce PGIRE soit élaboré conformément au plan de lutte aux changements climatiques et aux objectifs de réduction de GES (art. 14.3 LMEIE);
- 3) en faisant en sorte que la Régie respecte les orientations, les objectifs et les cibles du PGIRE dans l'analyse de tout dossier (art. 5, Loi sur la Régie de l'Énergie, LRÉ);
- 4) en arrimant les plans d'approvisionnement des distributeurs à ce cadre de gouvernance et nommément au PGIRE (art. 72.1 LRÉ).

Nous reviendrons sur certains points et suggérerons des amendements afin de clarifier des éléments qui nous apparaissent essentiels.

1.1.1 Le système énergétique et l'analyse de la Régie, au-delà de l'impact tarifaire

Les politiques publiques entourant la gouvernance de la transition climatique et énergétique ont évolué rapidement au cours des dernières années. Depuis la Politique énergétique de 2016, la création de Transition énergétique Québec, l'arrivée du Plan pour une économie verte 2030 et de ses 4 plans de mises en œuvre et la Stratégie sur l'hydrogène vert et les bioénergies, les objectifs et le plan d'action du gouvernement du Québec se précisent d'année en année.

Le cadre réglementaire actuel complique le rôle de la Régie, lui permettant difficilement de favoriser l'atteinte des objectifs fixés dans les politiques climatiques et énergétiques du gouvernement. Jusqu'ici, l'un des principaux prismes par lequel le cadre réglementaire de la Régie pouvait être interprété était celui de l'impact tarifaire, et ce, dans une logique purement économique.

Énergir accueille donc favorablement la plus grande importance accordée, par le nouveau libellé proposé de l'article 5 de la LRÉ, aux objectifs et aux cibles gouvernementales dans la grille d'analyse de la Régie.

Ces objectifs de décarbonation se trouvent maintenant positionnés à l'avant-plan afin de permettre aux décisions de la Régie de contribuer à l'atteinte des objectifs définis aux politiques énergétiques, notamment en matière de décarbonation.

En ce sens, il est fondamental que l'article 5 de la LRÉ tel que modifié par l'article 13 du PL69 demeure dans le projet de loi. Énergir estime que la mention de « transition énergétique ordonnée » et de « maximisation des bénéfices économiques, sociaux et environnementaux » permettra à la Régie de poser un regard transversal dans l'analyse des dossiers. Elle permettra aussi aux distributeurs d'en tenir compte dans leurs stratégies, au bénéfice des Québécois et des Québécoises.

1.1.2 Efficacité énergétique comme prémisses à l'élaboration du PGIRE

En concordance avec les principes avancés par l'Agence internationale de l'énergie¹, et comme il a été rappelé dans le Rapport sur la résilience climatique 2023 d'Énergir², l'efficacité énergétique est la première mesure de décarbonation qui devrait être valorisée. Ce principe est d'autant plus nécessaire dans une société comme le Québec dans laquelle les comportements sont conditionnés par un historique d'abondance d'énergie hydroélectrique, ce qui n'est plus le cas actuellement. Chaque mètre cube de gaz naturel ou chaque kWh économisé représentent des coûts évités et des bénéfices environnementaux très importants pour la société.

En effet, il convient de placer l'enjeu de la consommation énergétique au cœur des discussions entourant une planification intelligente des ressources énergétiques : moins et mieux consommer est essentiel. Par ailleurs, les bénéfices de l'efficacité énergétique sont nombreux, tant d'une perspective économique et sociétale que de celle des consommateurs d'énergie. Qu'il s'agisse de préserver les ressources énergétiques dont on dispose, de générer des économies substantielles sur les factures d'énergie des clientèles ou de réduire les émissions de GES, l'efficacité énergétique demeure généralement la mesure de décarbonation la plus économique comparativement à toutes les autres initiatives de décarbonation. Précurseur en la matière, Énergir déploie ses programmes d'efficacité énergétique depuis 2001 afin de maximiser les baisses de volume auprès de sa clientèle. À titre indicatif, pour la période 2018-2023, les programmes d'Énergir ont permis d'éviter la consommation de 231,6 millions de mètres cubes, au-delà de ses objectifs de 223,7 Mm³. Cela dit, ces efforts devront se poursuivre ces prochaines années puisque la contribution de l'efficacité énergétique à la décarbonation des divers secteurs devra progresser.

¹ AIE (2021) IRENA (2020), BNEF – New Energy Outlook (2022)

² Énergir. *Rapport sur la résilience climatique 2023*. https://energir.com/files/energir_common/Rapport-climat-2023-VF.pdf

Il est important de rappeler que ces nouveaux projets d'efficacité énergétique deviendront de plus en plus coûteux puisque les plus faciles et moins dispendieux à réaliser l'ont déjà été. Ainsi, ce sont des investissements plus substantiels qui devront être réalisés pour réduire la consommation de notre clientèle, particulièrement du côté industriel. Énergir devra donc être en mesure de déployer des solutions innovantes, en collaboration avec le gouvernement du Québec et les autres acteurs du marché, afin d'accélérer la cadence auprès de sa clientèle tout en s'assurant de préserver sa position concurrentielle à long terme. Selon les hypothèses retenues par Énergir, les mesures d'efficacité énergétique pourraient permettre de réduire les émissions de GES issues du gaz naturel de 23 % d'ici 2050 (23 Mt. éq. CO₂), par rapport au niveau de 2023, dans le secteur industriel.

La proposition de l'article 14.2 de la Loi sur le ministère de l'Économie, de l'Innovation et de l'Énergie (LMEIE) mentionne que « [le PGIRE] » établit des orientations à respecter et des objectifs et des cibles à atteindre en matière d'énergie et d'efficacité énergétique ». Nous croyons toutefois que le projet de loi devrait aller plus loin en plaçant au cœur de la démarche d'élaboration du PGIRE les mesures d'efficacité énergétique, pour tous les types de marchés et toutes les sources d'énergie. Il apparaît essentiel pour Énergir que toute planification intégrée des ressources énergétiques priorise la consommation efficace de l'énergie. Une telle priorisation constituera non seulement un gain important au point de vue environnemental, mais elle contribuera à préserver, voire à accentuer, la compétitivité de l'économie québécoise qui doit également se retrouver au cœur du PGIRE.

Recommandation d'Énergir

Il est important qu'à l'issue de l'examen du PL69, il soit possible de constater que l'équilibre de la LRÉ et de la LMEIE place la notion d'efficacité énergétique au cœur de la planification des ressources énergétiques et de l'élaboration des politiques énergétiques et que cette primauté soit manifeste.

1.1.3 Implication des distributeurs dans l'élaboration du PGIRE : clé de voûte d'une transition énergétique réussie

Le PGIRE est un outil essentiel, en faveur duquel Énergir s'était largement prononcé dans le cadre des consultations sur l'encadrement et le développement des énergies propres au Québec menées en 2023. Cet outil doit non seulement permettre d'évaluer la valeur des ressources énergétiques et des multiples réseaux ainsi que les moyens de les acheminer à la clientèle, mais également d'évaluer les répercussions associées aux besoins à long terme afin de permettre une synergie entre les distributeurs, toutes sources d'énergie confondues. Proposer une vision holistique de l'écosystème énergétique dans laquelle les distributeurs et le gouvernement travaillent conjointement permet d'optimiser la complémentarité entre les

réseaux, de favoriser la décarbonation au meilleur coût sociétal, d'assurer la sécurité d'approvisionnement et la résilience, sans négliger le développement économique. C'est donc l'ensemble de la société qui en tire parti.

Énergir salue la mise en place du PGIRE qui se trouve dans le PL69. Elle estime essentiel que les distributeurs d'énergie puissent se projeter sur un horizon suffisamment long et soient appelés à collaborer entre eux et avec le gouvernement et autres partenaires aux expertises scientifiques appropriées, afin d'assurer des approvisionnements suffisants, toutes sources confondues, au meilleur coût possible pour la société québécoise.

La planification intégrée des ressources réussie doit se faire avec la participation active et continue des distributeurs gaziers, afin d'assurer une complémentarité des réseaux énergétiques, une gestion adéquate de la demande et de la puissance, une résilience des infrastructures et une intégration grandissante des énergies renouvelables. En effet, les distributeurs se doivent d'être aux premières loges de l'élaboration du PGIRE puisqu'ils possèdent une expertise énergétique aiguisée ainsi qu'une expertise en modélisation qui seront indispensables à l'élaboration du PGIRE. La mise en commun de ces expertises et le recours continu à celles-ci pour les modifications et mises à jour du PGIRE permettront de favoriser la fluidité d'un processus qui se devra d'être rigoureux et efficace, vu l'urgence climatique qui nous guette et les courtes échéances avec lesquelles nous devons relever le défi de la transition énergétique. L'atteinte des objectifs de décarbonation implique également des ajustements significatifs aux plans d'affaires des distributeurs ainsi que des investissements importants. Dans ce contexte, il est primordial que le PGIRE fournisse une vision qui permette de se projeter à long terme. Certains ajustements peuvent être nécessaires en cours de route, mais le PGIRE doit guider des changements structurels à long terme en donnant une certaine prévisibilité aux distributeurs.

À ce titre, Énergir suggère de préciser la portée de l'implication des distributeurs dans l'élaboration du PGIRE. Si l'article 14.3 prévoit l'implication des distributeurs de gaz naturel pour l'élaboration du PGIRE, les modifications du PGIRE peuvent quant à elles survenir à tout moment dans un intervalle de 6 ans, sans consultation des distributeurs, ce qui semble inefficace et s'éloigne des objectifs initiaux du PGIRE.

Énergir propose donc que soit amendé l'article 14.5 de la Loi sur le MEIE afin de veiller à ce que les distributeurs soient consultés lors d'une modification du PGIRE, dans le but d'optimiser la complémentarité des réseaux énergétiques et favoriser l'atteinte des objectifs de décarbonation.

Projet de loi 69 actuel

« 14.5. Le ministre modifie le plan notamment s'il juge que des changements dans la situation et dans les besoins énergétiques au Québec ou qu'une révision des orientations, objectifs et cibles visés à l'article 14.2 le requièrent. »

Modifications proposées par Énergir

« 14.5. Le ministre modifie, après s'être adjoint Hydro-Québec ainsi que, notamment, les titulaires d'un droit exclusif de distribution d'électricité visés au deuxième alinéa de l'article 62 de la Loi sur la Régie de l'énergie (chapitre R-6.01) et les distributeurs de gaz naturel, le plan notamment s'il juge que des changements dans la situation et dans les besoins énergétiques au Québec ou qu'une révision des orientations, objectifs et cibles visés à l'article 14.2 le requièrent. »

1.2 Accélérer le déploiement de la filière du GSR au Québec

Le gaz de source renouvelable fait partie intégrante de la stratégie de décarbonation d'Énergir. À l'heure actuelle, il est anticipé par Énergir que les volumes totaux de gaz distribués par Énergir diminueront de près de la moitié d'ici 2050 et qu'environ les deux tiers restants, soit 2,2 milliards de mètres cubes, seront composés de GSR.

Composition de l'énergie sous forme gazeuse distribuée

(en Mm³-éq. distribué)

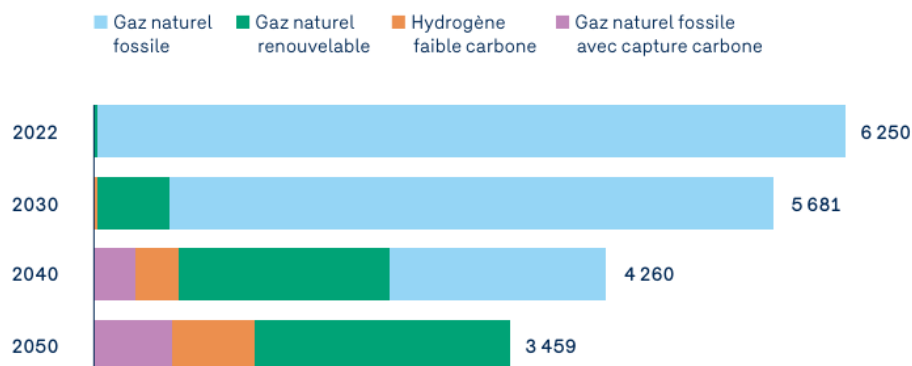


Figure tirée du Rapport sur la résilience climatique 2023 d'Énergir

Bien que le Québec se distingue avantageusement sur la scène nord-américaine par ses politiques publiques novatrices adoptées au fil des ans et le nombre important de projets en développement, des mesures supplémentaires doivent être prises pour accélérer le plein déploiement de cette filière. Si les principales actions prises jusqu'à présent visaient à favoriser le développement de la production de GSR au Québec pour assurer sa disponibilité, il faut maintenant augmenter la demande en incitant la clientèle à se procurer du GSR pour décarboner leurs activités. Malgré les développements encourageants des dernières années et bien que son coût marginal de production soit généralement compétitif par rapport aux

autres sources d'énergies renouvelables, le GSR consommé aujourd'hui au Québec est plus cher que le gaz naturel fossile, ce qui retarde son adoption par certains consommateurs.

Des mesures doivent donc être prises pour maintenir la progression de la production et de la consommation afin d'atteindre au minimum les cibles d'injection de 10 % de GSR à l'horizon 2030 et la décarbonation de l'énergie distribuée à l'horizon 2050. Le PL69 propose plusieurs avancées intéressantes pour accélérer le déploiement de la filière, bien que des ajustements pourraient permettre de clarifier certains aspects.

1.2.1 Faciliter la vente de GSR

En vertu du *Règlement concernant la quantité minimale de GSR devant être livré par un distributeur*, le GSR doit représenter 5 % des volumes totaux de gaz naturel distribués par Énergir à l'horizon 2025, 7 % à l'horizon 2028 et 10 % à l'horizon 2030. Pour atteindre ces seuils, Énergir doit donc s'approvisionner en GSR en quantité suffisante. Une part des volumes est vendue sous forme volontaire. La différence entre les volumes devant être distribués en vertu du Règlement et les volumes vendus sous forme volontaire correspond au volume de GSR devant être socialisé à l'ensemble de la clientèle. Ainsi, plus le prix du GSR est élevé, moins Énergir parvient à en vendre à des client.e.s volontaires et plus les volumes et donc les coûts socialisés sont élevés. À l'heure actuelle, le prix de la molécule de GSR est environ 8 fois plus élevé que celui du gaz naturel fossile. Le projet de loi, dans sa forme actuelle, permet aux distributeurs de déployer deux stratégies pour réduire ces coûts : 1) la vente du GSR à un prix distinct du coût d'acquisition et 2) l'utilisation de revenus provenant de la vente d'instruments établis pour la conformité aux objectifs de réduction de GES. Nous verrons pourquoi ces deux éléments sont fondamentaux et doivent demeurer dans le PL69.

1) Vente du GSR à un prix distinct du coût d'acquisition

Afin d'assurer l'accélération de la vente du GSR, il est indispensable de permettre aux distributeurs de constituer des offres commerciales plus intéressantes pour certains segments de clientèles, qui sont actuellement frileux à l'idée de s'approvisionner en GSR, généralement pour une question de prix. Or, à ce jour, le distributeur de gaz naturel est tenu de vendre le gaz naturel au prix réel d'acquisition. Compte tenu du coût d'approvisionnement du GSR plus élevé que celui du gaz naturel fossile, l'obligation de fixer le prix du GSR au coût d'achat fait en sorte que la molécule de GSR est jusqu'à 8 fois plus chère que la molécule de gaz fossile. Cette différence dans le prix de la molécule s'est amplifiée depuis quelques mois en raison du prix décroissant de la molécule de gaz fossile lié à une offre abondante et de l'augmentation du prix de la molécule de GSR lié à des coûts de construction plus élevés pour les producteurs. Soulignons également que plusieurs consommateurs importants de gaz naturel ne sont pas assujettis au Système de plafonnement et d'échange des droits d'émission (SPEDE), réduisant pour ceux-ci l'intérêt financier

d'adopter des mesures de réduction de leurs émissions de GES à la combustion de leurs sources d'approvisionnements énergétiques.

Il est donc essentiel qu'Énergir puisse vendre le GSR à un prix distinct du coût d'acquisition et que ce prix puisse varier selon les segments de clientèles, afin que la variation de prix rende le GSR attractif dans les marchés pouvant maximiser la décarbonation. Ainsi, Énergir se réjouit que le libellé de l'article 52.5 de la LRÉ permette de fixer un tarif de fourniture de GSR distinct du prix d'achat.

Rappelons par ailleurs qu'Énergir ne fait pas de profits sur le coût de la fourniture avec l'actuel article 52 de la Loi, et que cette situation demeure inchangée, quel que soit le type de molécule vendue. Énergir ne fera donc pas davantage de profits. Énergir salue cette avancée qui se retrouve dans le nouveau cadre réglementaire et qui permet une tarification plus adaptée, permettant au distributeur de vendre le GSR à un prix distinct du coût d'acquisition, sans pour autant générer une marge de profit. Il s'agit d'un élément clé à la facilitation de la vente du GSR et donc à l'aide à la décarbonation de secteurs consommant de grands volumes de gaz naturel, comme le secteur industriel.

Cependant, Énergir propose que la Loi confirme également la possibilité de récupérer les écarts de prix générés par la vente à prix moindre que le prix d'acquisition d'une partie des molécules de GSR. Il est à noter que sans cette socialisation, les offres sur le prix de vente réservées à certaines clientèles ne pourront se concrétiser. Par voie de conséquence, puisque cette récupération d'écart pourrait notamment se faire par l'intermédiaire d'un autre tarif de fourniture de GSR applicable à une autre catégorie de consommateurs, Énergir croit que l'article 52.5 devrait alors utiliser l'expression « tarif distinct » plutôt que « tarif moindre ». En effet, cette autre catégorie de consommateur se trouverait alors à payer un tarif supérieur, et non moindre, au prix d'acquisition.

Projet de loi 69 actuel	Modifications proposées par Énergir
« 36. Cette loi est modifiée par l'insertion, après l'article 52.4, des suivants : « 52.5. [...] Les tarifs fixés par la Régie doivent permettre de récupérer les revenus requis visés au deuxième alinéa. Toutefois, à la demande d'un distributeur, la Régie peut fixer un tarif moindre pour le service visé au paragraphe 2° du premier alinéa. En outre, les tarifs visés aux paragraphes 2° à 5° de cet alinéa peuvent varier en fonction de catégories de consommateurs. »	« 36. Cette loi est modifiée par l'insertion, après l'article 52.4, des suivants : « 52.5. [...] Les tarifs fixés par la Régie doivent permettre de récupérer les revenus requis visés au deuxième alinéa. Toutefois, à la demande d'un distributeur, la Régie peut fixer un tarif <u>distinct</u> moindre pour le service visé au paragraphe 2° du premier alinéa, <u>auquel cas tout manque à gagner doit être récupéré par l'intermédiaire d'un autre tarif fixé par la Régie en vertu des articles 49 ou 52.5.</u> En outre, les tarifs visés aux paragraphes 2° à 5° de cet alinéa peuvent varier en fonction de catégories de consommateurs. »

2) Utilisation des revenus de vente d'instruments transactionnels établis pour la conformité aux objectifs de réduction de GES

Le PL69 confirme également la possibilité de réduire le prix du GSR vendu en utilisant les revenus tirés de la vente d'instruments transactionnels établis par des réglementations fédérales (règlement sur les combustibles propres). À titre d'exemple, en injectant du GSR dans son réseau, Énergir peut créer des unités de conformité en vertu du *Règlement sur les combustibles propres* adopté par le gouvernement du Canada. Ces unités de conformité peuvent ensuite être revendues à des producteurs de combustibles liquides qui doivent se conformer à un plafond d'émissions de GES. Le produit de la vente de ces crédits par Énergir pourra par la suite être appliqué au prix du GSR afin de réduire l'écart de coût entre la molécule fossile et la molécule de GSR. Aucun profit ne sera ainsi généré par la vente de ces instruments par Énergir.

Énergir salue ici l'ajout annoncé à l'article 36 du PL69, qui confirme que la Régie peut prendre en compte ces revenus dans la fixation des tarifs de fourniture du GSR.

Recommandation d'Énergir

Énergir recommande que soit maintenu le deuxième alinéa de l'article 52.5 tel qu'il serait modifié par l'article 36 du PL69.

1.2.2 Rendre plus flexible le cadre réglementaire d'approbation des contrats de GSR

Le cadre réglementaire actuel entourant l'approvisionnement en GSR restreint la capacité d'Énergir à saisir rapidement les opportunités de marché qui se présentent et qui lui permettraient d'atteindre les cibles de décarbonation à moindre coût. En effet, selon le cadre réglementaire actuel, Énergir doit être en mesure de s'approvisionner en GSR de manière à répondre aux quantités les plus élevées entre le seuil fixé par le Règlement concernant la quantité de GSR et la demande volontaire des client.e.s en GSR. Cet approvisionnement doit se faire à partir de contrats permettant de respecter les limites approuvées par le régulateur quant à la durée, aux volumes et aux coûts. Lorsque les caractéristiques d'un contrat de fourniture de GSR ne permettent pas de respecter l'une ou l'autre de ces limites, Énergir doit présenter une demande d'approbation spécifique à la Régie, un contrat à la fois.

Les conditions entourant ces achats, réalisés dans un marché compétitif dans le contexte nord-américain, doivent être suffisamment flexibles pour permettre à Énergir de saisir rapidement les opportunités qui se présentent et en faire bénéficier sa clientèle et la société. Or, le cadre réglementaire actuel limite parfois Énergir dans sa volonté de faire preuve d'agilité dans de telles circonstances.

Ainsi, le PL69 vient préciser que la Régie peut déterminer des caractéristiques générales des contrats d'approvisionnement en GSR. Or, la Régie exerce déjà ce pouvoir à l'égard des caractéristiques des contrats d'approvisionnement en approuvant un plan d'approvisionnement qui doit notamment présenter les caractéristiques des contrats d'approvisionnement que le distributeur entend conclure. En ajoutant un pouvoir spécifique à la Régie au moyen de l'article 32 de la LRÉ à l'égard des contrats en GSR, il est possible que certains y perçoivent un signal du législateur afin que la Régie joue un rôle différent, voire plus soutenu, à l'égard de l'approbation de ce type de contrat, alourdissant ainsi le processus réglementaire applicable. Nous sommes d'avis que cela pourrait avoir pour effet de freiner une souhaitable normalisation du traitement réglementaire de ce type de contrat, qui est actuellement déjà passablement lourd.

Énergir souligne donc l'importance d'éviter un alourdissement du processus d'approbation des caractéristiques des contrats de GSR et propose le dépôt d'un amendement visant à retirer le paragraphe 4 de l'article 32 de la LRÉ tel qu'elle serait modifiée par l'article 22 du PL69.

Projet de loi 69 actuel	Modifications proposées par Énergir
22. L'article 32 de cette loi est modifié : 4° par l'ajout, à la fin, du paragraphe suivant : « 4° déterminer des caractéristiques générales des contrats d'approvisionnement en gaz de source renouvelable qu'un distributeur de gaz naturel peut conclure. ».	22. L'article 32 de cette loi est modifié : [...] 4° par l'ajout, à la fin, du paragraphe suivant : « 4° déterminer des caractéristiques générales des contrats d'approvisionnement en gaz de source renouvelable qu'un distributeur de gaz naturel peut conclure. ».

1.2.3 Faciliter l'injection de GSR dans le réseau

Plus d'une trentaine de projets de production de GSR sont actuellement en développement au Québec, que ce soit dans la valorisation des biogaz provenant de lieux d'enfouissement technique, de projets de biométhanisation agricole ou de valorisation des matières organiques municipales, notamment. L'engouement est grandissant et les politiques publiques en place sont favorables à l'émergence de ces projets. Soulignons d'ailleurs que, afin de réduire la consommation de gaz fossile, d'accélérer la décarbonation et d'assurer une demande croissante pour le GSR, tous nouveaux raccordements résidentiels, commerciaux et institutionnels dans le secteur du bâtiment se doivent d'être approvisionnés en énergie 100 % renouvelable, soit 100 % GSR ou biénergie électricité/GSR³. Des freins empêchant le plein déploiement de la filière demeurent toutefois, et le PL69 contribuera à en accélérer la levée.

L'un des obstacles auxquels sont confrontés les producteurs demeure l'importance des coûts de raccordement au réseau de distribution ou de transmission. Lorsque le site d'injection est situé à une certaine distance du réseau d'Énergir, les coûts d'extension du réseau qui sont présentement à la charge des producteurs de GSR peuvent être très élevés, allant de plusieurs dizaines de milliers à plusieurs millions de dollars. S'ajoutent ensuite les coûts associés à la construction d'un poste d'injection. Finalement, dans certains cas, des mises à niveau sur le réseau sont requises pour pouvoir permettre l'injection de ce gaz, soit à travers un poste de rebours ou des réseaux bouclés. Énergir est d'avis que les actifs qui servent à l'ensemble du réseau (extension et mises à niveau du réseau) doivent être assumés par l'ensemble de la clientèle, alors que les actifs qui ne bénéficient qu'aux producteurs de GSR (postes d'injection) doivent demeurer à la charge de ces derniers.

Une socialisation d'une part des coûts à l'ensemble de la clientèle rendrait possible le développement de projets actuellement freinés par l'importance des coûts, et ce, au profit de tous : les producteurs, la

³ Quelques exemptions existent toutefois comme le marché industriel, le chauffage de construction temporaire ou les marchés commerciaux qui ne peuvent utiliser d'alternative technologique alimenté en électricité.

clientèle d'Énergir et la société. En effet, l'augmentation de la production de GSR au Québec favorise l'atteinte des seuils réglementaires, réduit les besoins d'importation de gaz hors territoire et les besoins de transport, contribue à la sécurité d'approvisionnement, notamment en cas de bris de conduites, diminue les émissions de gaz à effet de serre tout en offrant un potentiel de développement économique pour les régions du Québec.

Recommandation d'Énergir

Énergir recommande que soient maintenus tels quels les articles 10 (définition de « réseau de distribution de gaz naturel »), 29 (nouvel article 51 de la LRÉ) et 35 (nouvel article 52.6 de la LRÉ) du PL69 afin de permettre la socialisation des actifs d'injection de GSR.

1) Transport du GSR par camion

L'un des obstacles au plein déploiement de la filière du GSR au Québec demeure la localisation des projets à proximité du réseau. Bien qu'il soit étendu sur plus de 11 400 km, le réseau d'Énergir est généralement situé dans les périmètres d'urbanisation, se rendant peu en milieux périurbain et rural. Or, les gisements de matières organiques, essentiels à la production de GSR, sont rarement situés dans des secteurs desservis, rendant nécessaire la recherche de solutions de rechange pour maximiser le potentiel de développement de GSR québécois. Le gaz naturel peut se transporter sous forme liquide ou comprimée, notamment par camion.

Afin de faciliter la livraison de gaz naturel, Énergir est d'avis que dans certains cas, la livraison devrait faire partie de la base tarifaire et des revenus requis pris en compte dans le cadre de ses activités réglementées. À titre d'exemple, le potentiel de projets de production de GSR dans l'est du Québec est important, alors que le réseau est peu étendu. Dans l'optique de permettre le déploiement de plus de projets, Énergir projette construire une plateforme d'injection qui permettra de vaporiser du GNL dans le réseau de distribution ou d'injecter du gaz comprimé. La livraison par camion sera alors privilégiée, car les coûts associés sont moindres que la construction d'une conduite, laquelle serait entièrement assumée par la clientèle. En incluant les coûts de ces actifs dans la base tarifaire, on permet le déploiement d'une solution qui décarbone le réseau, réduit les coûts de construction et permet le plein déploiement du potentiel de GSR.

Recommandation d'Énergir

Le projet de loi 69, à son article 54, introduit les nouveaux articles 79.1 à 79.3 à la LRÉ, prévoyant la possibilité d'intégrer des actifs de ce genre dans la base tarifaire, lorsque le ministre après consultation de la Régie l'y autorise. Énergir recommande que ces articles soient maintenus.

1.3 Assurer la complémentarité, la diversification et la résilience des réseaux énergétiques

Énergir a un rôle clé à jouer dans l'avancement des stratégies de décarbonation du Québec. La vision et les actions de l'entreprise visent à réduire les volumes de gaz fossile distribués, tout en décarbonant le reste de l'énergie distribuée par son réseau de distribution, réduisant ainsi les émissions de GES de sa clientèle. À ce titre, le rôle du réseau gazier s'est profondément transformé au cours des dernières années, marquant un changement de paradigme appelé à se renforcer. En effet, plutôt que de distribuer un maximum de gaz, Énergir vise à réduire les volumes et à s'assurer que chaque mètre cube distribué ait un maximum de valeur chez ses clients ainsi que pour l'écosystème énergétique du Québec. Compte tenu de l'apport du réseau d'Énergir aux besoins énergétiques en période de pointe notamment, dont l'impact estimé équivaut à environ 17 000 MW pour l'ensemble du réseau et 9000 MW uniquement dans le bâtiment⁴, le réseau gazier sera appelé à jouer un rôle plus ponctuel, mais non moins essentiel. De plus, pour demeurer pertinente, Énergir entend diversifier les solutions énergétiques offertes à sa clientèle. La présente section abordera les options offertes par le PL69 en cette matière.

1.3.1 Décarboner l'obligation de desservir en gaz naturel

Dans la majorité des États nord-américains, les législateurs ont introduit l'obligation de desservir en gaz naturel les client.e.s qui souhaitent être raccordés au réseau. C'est aussi le cas au Québec, avec une disposition prévue à l'article 77 de la LRÉ. Cette obligation qui incombe aux distributeurs vise à assurer un accès à tous les consommateurs qui font une demande de raccordement. Des dispositions similaires existent pour les réseaux électriques. Selon plusieurs observateurs, si cette disposition avait sa raison d'être et qu'elle demeure pertinente dans le principe, elle doit être adaptée afin de permettre aux distributeurs de décarboner l'offre d'énergie. Ainsi, plutôt que de spécifier que le distributeur doive

⁴ Puissance/énergie électrique équivalente estimée à partir du profil de consommation de gaz naturel des client.e.s d'Énergir facturés en 2022, prenant en compte les gains d'efficacité de passer du gaz naturel à l'électricité.

raccorder à son réseau de gaz naturel un.e client.e qui en fait la demande, il est plutôt proposé d'offrir une autre source d'énergie à un.e client.e qui en fait la demande.

Le PL69 prévoit, à l'article 79.1 tel qu'il serait introduit par l'article 54, une ouverture à la distribution d'autres sources énergétiques dans l'étendue de son droit exclusif. En d'autres mots, le distributeur pourra, avec l'accord du ministre qui demandera avis à la Régie de l'énergie, desservir un client avec d'autres sources d'énergie que du gaz naturel par canalisation, nommément :

1. Du gaz naturel renouvelable en utilisant un véhicule
2. Par canalisation :
 - a. Du GSR sous forme d'hydrogène
 - b. De l'énergie thermique produite à partir de sources renouvelables ou valorisée au moyen d'un système de récupération.

Ces articles nous apparaissent opaques. Nous jugeons pertinent d'exposer certains cas de figure, sans s'y limiter, qui pourraient découler de l'introduction de ces dispositions, notamment afin de valider la compréhension d'Énergir et de nous assurer que la vision d'Énergir pourra se concrétiser avec les libellés actuels des articles. D'emblée, soulignons qu'Énergir n'entend pas systématiquement inclure à la base tarifaire les actifs énergétiques nommés précédemment. Dans certains cas, il pourra être opportun de le faire pour différentes raisons et la Régie pourra se pencher sur cette opportunité. Énergir estime que cette approche au cas par cas est la bonne et qu'elle doit rester en place.

Il convient également de mentionner que plusieurs États américains ont adopté des mesures similaires afin d'accélérer la décarbonation des réseaux gaziers. L'État de Washington permet par exemple de s'acquitter de l'obligation de desservir la clientèle en offrant au distributeur la possibilité de livrer d'autres formes d'énergie⁵ à l'instar de ce qui est prévu au PL69. D'autres permettent aux distributeurs gaziers de construire et d'opérer des réseaux thermiques urbains dans le cadre de leurs activités de distribution. C'est le cas dans l'État de New York⁶ et du Maryland, notamment. Certaines juridictions ont choisi une approche de projets pilotes où les distributeurs sont tenus de tester sur le territoire de leur franchise des options de décarbonation. C'est le cas au Colorado, au Massachusetts et dans l'État de New York. En somme, en adoptant des dispositions qui ouvrent la porte au raccordement et à l'inclusion dans la base tarifaire d'actifs non gaziers, le Québec joindra les rangs des juridictions qui pavent la voie à une offre énergétique plus sobre en carbone⁷.

⁵ Washington State Legislature. *HB 2131 - 2023-24*.
<https://app.leg.wa.gov/bills/summary?BillNumber=2131&Initiative=false&Year=2023>

⁶ New York State Legislature. *S9422*. <https://www.nysenate.gov/legislation/bills/2021/S9422>

⁷ Building Decarb. *A legislative heatwave: thermal energy network legislation updates* (Juin 2024)
<https://buildingdecarb.org/tens-legislation-june-2024>

1) Raccordement à un réseau thermique

La nouvelle disposition permettrait à Énergir de refuser, avec l'accord du ministre et de la Régie, de raccorder un.e client.e en gaz naturel si démonstration est faite qu'une autre solution énergétique décarbonée est disponible, comme un réseau thermique urbain. Cette nouvelle option de desserte en énergie ouvre la porte à un monde de possibilités. Cela devrait permettre au distributeur de rentabiliser certains actifs autrement plus difficiles à construire étant donné l'envergure des coûts et l'incertitude quant aux revenus générés. En autorisant les distributeurs à faire la demande au ministre et à la Régie de soustraire de l'obligation de desservir « une personne ou une catégorie de personne », l'article 79.3 du PL69 permettrait au distributeur de planifier plus globalement certains actifs non gaziers et d'être plus proactif en matière de décarbonation.

Si la compréhension d'Énergir s'avère juste, cet article permettrait notamment de demander au ministre et à la Régie d'intégrer des actifs dans la base de tarification pour une zone qui aurait été autrement desservie en gaz naturel. Ainsi, dans un nouveau quartier, Énergir pourrait faire la demande d'intégrer les actifs de distribution de chaleur à sa base tarifaire plutôt que d'étendre son réseau gazier. Les coûts seraient ainsi socialisés, et les tarifs seraient réglementés et fixés par la Régie.

Le risque financier associé à la construction d'une telle infrastructure s'en trouverait réduit, incitant Énergir à développer de manière proactive les différentes options de décarbonation.

2) Remplacement de conduite

De la même façon, l'article 79.3 pourrait permettre à Énergir de demander au ministre et à la Régie l'autorisation de remplacer une conduite de gaz naturel en fin de vie par un nouveau système de géothermie, d'hydrogène ou de distribution de chaleur par exemple, afin d'éviter de reconstruire des actifs gaziers là où la demande ou les usages ne le justifient plus suffisamment. Cette possibilité viendrait réduire la quantité potentielle d'actifs échoués, en plus de maintenir des client.e.s et donc des revenus, contribuant ainsi au maintien du réseau.

3) Conduite d'hydrogène

Lorsque les besoins du client ne requièrent pas spécifiquement une molécule de CH₄ (par exemple dans le cadre d'un procédé industriel précis) et qu'une autre énergie gazeuse pourrait être livrée à un.e client.e, l'article 79.1 permettrait à Énergir de ne pas raccorder un.e client.e à son réseau principal, mais plutôt à une conduite dédiée alimentée en GSR (essentiellement de l'hydrogène) autre que le GNR. Bien qu'il existe de l'incertitude quant au rôle de l'hydrogène dans la décarbonation, il s'agit ici de donner plus de flexibilité aux distributeurs, alors qu'il est prévu que l'hydrogène devrait au minimum jouer un rôle dans la

décarbonation de certains procédés industriels. Rappelons que le ministre et la Régie devront donner leur aval à chaque cas.

4) Desserte par camion

Certains clients situés loin du réseau pourraient souhaiter s'approvisionner en GSR, mais n'ont malheureusement pas accès au réseau. Comme mentionné dans la section 1.2.3., d'autres options de livraison du gaz naturel existent et qui rendent possible la livraison de GSR partout au Québec, principalement sous forme liquide par camion. À titre d'exemple, Énergir pourrait, plutôt que de prolonger son réseau de distribution pour desservir un parc industriel, choisir de livrer du GSR par camion et inclure les coûts de ce raccordement dans sa base tarifaire. Cette solution serait gagnante pour la clientèle actuelle puisque les actifs amortis seraient moindres qu'une extension physique, en plus de générer de nouveaux revenus. Dans tous les cas, le ministre et la Régie devraient donner leur aval.

Recommandation d'Énergir

Énergir recommande que soient adoptés tels quels les articles 79.1 et 79.3 de la LRÉ, tels qu'ils seraient introduits par l'article 54 du PL69.

1.3.2 Le juste coût de la transition énergétique

Les articles 79.1 et suivants permettront à Énergir de concrétiser certains projets de décarbonation de son réseau en lui offrant la flexibilité d'inclure, ou non, certains actifs dans sa base tarifaire. Cette possibilité d'innover et d'avoir une plus grande flexibilité quant aux produits distribués et aux services offerts est essentielle.

En offrant d'autres solutions énergétiques dans la base tarifaire, on s'assure de demeurer pertinent à long terme et de maintenir une masse critique de client.e.s pour assumer les coûts du réseau, évitant ainsi un choc tarifaire pour la clientèle industrielle, notamment. Il faut toutefois admettre que cette transition, qui passe par la mise en place de nouveaux réseaux de distribution et la décarbonation du réseau existant, aura un coût. Certains de ces projets seront rentables, mais d'autres trouveront plutôt leurs mérites dans les bienfaits environnementaux et sociaux qu'ils procureront. Il est essentiel que l'admissibilité des projets ne soit pas strictement évaluée selon leur rentabilité économique et une logique de coûts pure. Elle devra également tenir compte des politiques gouvernementales climatiques et énergétiques, des cibles de décarbonation fixées par le gouvernement en plus de favoriser la capacité d'innover des distributeurs afin d'accélérer la transition énergétique.

Ainsi, afin de pouvoir déposer un projet dont la rentabilité n'est pas purement économique, mais présente plutôt des bénéfices sociétaux pour la clientèle en assurant, par exemple, la pérennité du réseau à un coût raisonnable, Énergir propose l'amendement suivant :

Projet de loi 69 actuel

54. Cette loi est modifiée par l'insertion, après l'article 79, des suivants :

« 79.2. À la demande d'un distributeur de gaz naturel ayant obtenu une dispense visée à l'article 79.1, la Régie, lorsqu'elle établit la base de tarification et détermine les montants globaux des dépenses conformément aux paragraphes 1° et 2° du premier alinéa de l'article 49 aux fins de la fixation d'un tarif de distribution de gaz naturel de ce distributeur, tient également compte, relativement à la distribution visée à l'article 79.1, jusqu'à concurrence d'une somme maximale qu'elle détermine, laquelle ne doit pas avoir pour effet d'augmenter le tarif de distribution de gaz naturel, de la juste valeur des actifs qu'elle estime prudemment acquis et utiles, des montants globaux des dépenses qu'elle juge nécessaires, des dépenses non amorties de recherche et de développement et de mise en marché, de même que des revenus d'exploitation perçus par le distributeur de gaz naturel. »

Modifications proposées par Énergir

54. Cette loi est modifiée par l'insertion, après l'article 79, des suivants :

« 79.2. À la demande d'un distributeur de gaz naturel ayant obtenu une dispense visée à l'article 79.1, la Régie, lorsqu'elle établit la base de tarification et détermine les montants globaux des dépenses conformément aux paragraphes 1° et 2° du premier alinéa de l'article 49 aux fins de la fixation d'un tarif de distribution de gaz naturel de ce distributeur, tient également compte, relativement à la distribution visée à l'article 79.1, jusqu'à concurrence d'une somme maximale qu'elle détermine, laquelle doit avoir un impact raisonnable sur le tarif de distribution de gaz naturel, de la juste valeur des actifs qu'elle estime prudemment acquis et utiles, des montants globaux des dépenses qu'elle juge nécessaires, des dépenses non amorties de recherche et de développement et de mise en marché, de même que des revenus d'exploitation perçus par le distributeur de gaz naturel. »

2 Allégement du processus réglementaire dans une perspective d'accélération de la transition énergétique

Les balises appliquées aux entités réglementées sont essentielles pour que les intérêts des différents acteurs de l'écosystème énergétique soient pris en compte et traités de manière équitable. Cela dit, Énergir réitère que ce processus doit favoriser et non pas freiner l'atteinte des objectifs nécessaires à la transition énergétique.

Pour ce faire, il est nécessaire d'alléger les processus réglementaires entourant les activités des distributeurs énergétiques du Québec afin de réduire les incertitudes et limiter les délais procéduraux ainsi que les risques de pertes d'opportunités. Se munir d'un processus flexible et allégé tout en axant la réglementation autour de balises et d'objectifs clairs est donc non seulement possible mais essentiel, afin d'élaborer une vision à long terme de l'avenir énergétique du Québec.

Énergir propose donc dans cette section des modifications à certains articles, afin de limiter les risques liés à des interprétations et ainsi simplifier les débats éventuels qui pourraient survenir devant la Régie de l'énergie. Il s'agit de propositions d'améliorations dans la rédaction des libellés visant à clarifier l'interprétation de certains articles. **Les libellés proposés sont présentés en détail à l'annexe 2.**

2.1 Revoir la périodicité des plans d'approvisionnement des distributeurs

L'élaboration et le traitement des plans d'approvisionnement prévus au *Règlement sur la teneur et la périodicité du plan d'approvisionnement* requièrent beaucoup de ressources et d'énergie, tant pour Énergir que pour la Régie. Énergir souhaitait pouvoir présenter son plan d'approvisionnement à une fréquence moindre que l'exigence annuelle actuellement en vigueur, et que ce plan soit arrimé aux orientations du PGIRE, donc sur un horizon temporel plus long. Cet arrimage devait notamment permettre à ce que les projections des besoins d'approvisionnement en GSR des distributeurs soient conformes aux orientations du PGIRE. Énergir se réjouit que le nouvel article 72.1 de la LRÉ (art. 43 du PL69) réponde à l'objectif visant l'établissement d'un plan d'approvisionnement portant sur un horizon de 10 ans et s'arrimant sur les orientations du PGIRE.

Cependant, cet article maintient le pouvoir de la Régie de fixer la périodicité de l'approbation du plan d'approvisionnement (dans un règlement qu'elle devra adopter au plus tard 6 mois après l'entrée en vigueur du PL69), ce qui laisse à la Régie l'entière discrétion quant à la possibilité d'un allégement réglementaire. Ainsi, considérant que le plan d'approvisionnement d'Énergir devra dorénavant respecter le PGIRE, lequel sera établi tous les 6 ans et portera sur un horizon de 25 ans, la nécessité de faire approuver le plan d'approvisionnement annuellement ne semble pas optimale.

Les distributeurs devraient pouvoir présenter tous les 3 ans, un plan d'approvisionnement portant sur un horizon plus long (10 ans). Cet horizon permettrait de présenter la trajectoire de décarbonation du distributeur et la façon dont les cibles du gouvernement seront atteintes.

2.2 Clarifier la séquence de fixation des tarifs

Dans le contexte de la modernisation du cadre réglementaire entourant le secteur de l'énergie et donc les activités des distributeurs, il est essentiel de dissiper toute ambiguïté à l'égard de la périodicité des exercices de fixation des tarifs, dont leur mise à jour, au cours d'une période triennale.

À ce titre, le cadre réglementaire modernisé précise que la Régie détermine une formule de variation des coûts aux fins de la fixation des tarifs aux années tarifaires 2 et 3. Énergir juge que le libellé de l'article 48.1 devrait être bonifié de manière à bien circonscrire le moment où la Régie étudie les différents paramètres utiles à la fixation des tarifs au cours de la période triennale. Ceci éliminerait tout risque qu'une interprétation amène la Régie à conclure que le distributeur doit fixer les tarifs des trois années dès la première année (comme c'est le cas actuellement pour Hydro-Québec).

2.3 Définir les délais de traitement par la Régie

La Régie étant un tribunal administratif spécialisé qui définit ses propres règles de procédure, Énergir reconnaît que le cadre procédural applicable aux débats doit bénéficier d'une certaine souplesse. Énergir est d'avis que la loi devrait néanmoins préciser plus clairement des orientations sur le sujet. À ce titre, il est essentiel que la loi signale les délais à l'intérieur desquels les demandes devraient être traitées par la Régie. En effet, les décisions de la Régie sont parfois rendues dans de longs délais qui ont pour effet de rendre le processus réglementaire imprévisible.

Le PL69 précise que dans certains cas, les décisions tarifaires en distribution doivent être rendues dans les 60 jours de la prise en délibéré. Cette exigence devrait aussi s'appliquer à la fixation des autres tarifs prévus au nouvel article 52.5 de la LRE. Cette précision à la Loi, sans devenir un carcan inflexible, ajouterait de la prévisibilité dans le processus réglementaire tout en favorisant un plus grand climat de confiance des parties prenantes (demandeurs, fournisseurs, producteurs, intervenant.e.s), à son endroit.

3 Conclusion

En tant qu'acteur clé du secteur énergétique québécois, Énergir a exposé ses réflexions afin de bonifier la modernisation du cadre réglementaire et législatif proposé par le PL69, qui permettra au Québec de réussir sa transition énergétique. L'entreprise se prévaut d'une vaste expérience dans l'appareil réglementaire québécois ainsi que d'une connaissance aiguisée des besoins de ses pairs, des attentes de ses client.e.s et de la société, lui permettant d'exposer au législateur toutes les conditions nécessaires pour effectuer une modernisation du cadre réglementaire et une transition énergétique réussies.

Une modernisation réussie devra s'inscrire dans la durée afin de demeurer pertinente et en phase avec les défis qui guettent la société québécoise au cours des prochaines décennies. Il apparaît donc primordial que le cadre réglementaire et législatif modernisé favorise l'atteinte des objectifs de transition énergétique par un alignement entre l'intérêt public et la flexibilité nécessaire aux distributeurs et leur écosystème, leur permettant de s'adapter rapidement et de pérenniser leurs activités, dans un monde en constante évolution. Le PL69 est un bon pas vers un cadre réglementaire plus flexible offrant aux distributeurs de gaz naturel plusieurs options pour réussir leur décarbonation. Énergir souhaite remercier le gouvernement du Québec pour la prise en compte des recommandations d'Énergir dans le cadre de la Commission sur l'avenir de l'énergie. La transition énergétique sera possible uniquement par la collaboration entre les acteurs, et ce projet de loi est un exemple de ce que le Québec est capable de faire lorsqu'un climat de collaboration et d'écoute est possible. Énergir demeure disponible pour que les bonifications proposées puissent se concrétiser.

.....

4 Annexes

4.1 Cap sur 2030 – la Vision d'Énergir

Notre vision a pour ambition de permettre à Énergir d'atteindre la carboneutralité de l'énergie distribuée à sa clientèle d'ici 2050, et s'articule autour d'objectifs pragmatiques et réalistes de décarbonation du réseau de distribution de gaz naturel.



Énergir estime que la réalisation de la Vision 2030-2050 lui permettra de jouer un rôle clé et même prospérer dans la transition énergétique, en misant sur la création de valeur plutôt que sur le volume de gaz naturel distribué.

4.2 Propositions de modifications aux libellés de certains articles

Comme présenté à la section 2, voici les propositions de reformulation d'Énergir afin d'éviter des débats juridiques chronophages.

<u>Périodicité des plans d'approvisionnement</u>	
Projet de loi 69 actuel	Modifications proposées par Énergir
43. L'article 72 de cette loi est remplacé par les suivants : [...] 2.1 Tout titulaire d'un droit exclusif de distribution de gaz naturel doit soumettre à l'approbation de la Régie, suivant la teneur et la périodicité qu'elle détermine par règlement, un plan d'approvisionnement en gaz naturel sur une période de 10 ans et élaboré dans le respect du plan de gestion intégrée des ressources énergétiques visé à l'article 14.2 de la Loi sur le ministère de l'Économie, de l'Innovation et de l'Énergie (chapitre M-14.1).	43. L'article 72 de cette loi est remplacé par les suivants : [...] 72.1 Tout titulaire d'un droit exclusif de distribution de gaz naturel doit soumettre à l'approbation de la Régie, <u>tous les 3 ans, suivant la teneur que la Régie détermine par règlement</u> un plan d'approvisionnement en gaz naturel sur une période de 10 ans et élaboré dans le respect du plan de gestion intégrée des ressources énergétiques visé à l'article 14.2 de la Loi sur le ministère de l'Économie, de l'Innovation et de l'Énergie (chapitre M-14.1).
70. L'article 114 de cette loi est modifié : 7° la teneur et la périodicité selon lesquelles un plan d'approvisionnement visé à l'article 72 ou 72.1 doit être soumis à la Régie;	70. L'article 114 de cette loi est modifié : 7° la teneur et la périodicité selon lesquelles un plan d'approvisionnement visé à l'article 72 doit être soumis à la Régie; <u>7.1 la teneur selon laquelle un plan d'approvisionnement visé à l'article 72.1 doit être soumis à la Régie;</u>

Séquence de fixation des tarifs

Projet de loi 69 actuel

27. Les articles 48 à 48.6 de cette loi sont remplacés par les suivants :

48.1. La Régie fixe les tarifs et les conditions de service de distribution de gaz naturel applicables, pour une période de 12 mois, à compter du premier jour d'une année tarifaire d'un distributeur de gaz naturel. À cet effet, la Régie, à l'égard d'une période couvrant trois années tarifaires :

1° établit les revenus requis pour assurer l'exploitation du réseau de distribution de gaz naturel lors de la première année tarifaire et fixe, en fonction de ceux-ci, les tarifs de distribution de gaz naturel applicables au cours de cette première année;

2° détermine, aux fins de l'établissement des revenus requis pour les deux dernières années tarifaires, une formule de variation des coûts qui tient compte notamment d'un surplus ou d'un manque à gagner d'une année tarifaire antérieure;

3° fixe les tarifs de distribution de gaz naturel applicables à compter du premier jour de chacune des deux dernières années tarifaires d'un distributeur visées au paragraphe 2° en tenant compte de la variation prévue à ce paragraphe.

Modifications proposées par Énergir

27. Les articles 48 à 48.6 de cette loi sont remplacés par les suivants :

48.1 La Régie fixe les tarifs et les conditions de service de distribution de gaz naturel applicables, pour une période de 12 mois, à compter du premier jour d'une année tarifaire d'un distributeur de gaz naturel. À cet effet, la Régie, à l'égard d'une période couvrant trois années tarifaires :

1° lors de la première année tarifaire :

- Établit les revenus requis pour assurer l'exploitation du réseau de distribution de gaz naturel lors de la première année tarifaire et fixe, en fonction de ceux-ci, les tarifs de distribution de gaz naturel applicables au cours de cette première année;
- Détermine, aux fins de l'établissement des revenus requis pour les deux années tarifaires suivantes, une formule de variation des coûts qui tient compte notamment d'un surplus ou d'un manque à gagner d'une année tarifaire antérieure;

2° lors des deux années tarifaires suivantes :

- Fixe les tarifs de distribution de gaz naturel applicables à compter du premier jour de chacune de ces années tarifaires en tenant compte de la variation prévue par la formule déterminée par la Régie en application du sous-paragraphe ii. du paragraphe 1°.

Délais de traitement par la Régie

Projet de loi 69 actuel

36. Cette loi est modifiée par l'insertion, après l'article 52.5, du paragraphe suivant :

Les tarifs fixés par la Régie doivent permettre de récupérer les revenus requis visés au deuxième alinéa. Toutefois, à la demande d'un distributeur, la Régie peut fixer un tarif moindre pour le service visé au paragraphe 2° du premier alinéa. En outre, les tarifs visés aux paragraphes 2° à 5° de cet alinéa peuvent varier en fonction de catégories de consommateurs.

Encadrement des débats

Projet de loi 69 actuel

24. Cette loi est modifiée par l'insertion, après l'article 35, du suivant :

5.1. Toute personne intéressée peut demander à la Régie d'intervenir lors de la tenue d'une audience publique pour l'étude d'une demande ou, lorsque la Régie le permet, à l'étude de toute autre demande.

La Régie donne suite à cette demande si l'intervention est utile à ses délibérations, en fonction de l'adéquation entre l'intérêt de la personne, compte tenu de son domaine d'activités, et les questions à débattre, eu égard à l'intérêt public.

Modifications proposées par Énergir

36. Cette loi est modifiée par l'insertion, après l'article 52.5, du paragraphe suivant:

Les tarifs fixés par la Régie doivent permettre de récupérer les revenus requis visés au deuxième alinéa. Toutefois, à la demande d'un distributeur, la Régie peut fixer un tarif moindre pour le service visé au paragraphe 2° du premier alinéa. En outre, les tarifs visés aux paragraphes 2° à 5° de cet alinéa peuvent varier en fonction de catégories de consommateurs

La Régie doit rendre une décision sur une demande faite en vertu du présent article dans un délai d'au plus 60 jours de sa prise en délibéré.

Modifications proposées par Énergir

24. Cette loi est modifiée par l'insertion, après l'article 35, du suivant :

35.1. Toute personne intéressée peut demander à la Régie d'intervenir lors de la tenue d'une audience publique pour l'étude d'une demande ou, lorsque la Régie le permet, à l'étude de toute autre demande.

La Régie donne suite à cette demande si l'intervention est utile à ses délibérations, en s'assurant de l'adéquation entre l'intérêt de la personne, compte tenu de son domaine d'activités, et les questions à débattre, eu égard à l'intérêt public.