

ANNEXE C

SOMMAIRE EXÉCUTIF – FINANCEMENT DE PROJETS EN EFFICACITÉ ÉNERGÉTIQUE

Sommaire exécutif

HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION

**FINANCEMENT DE PROJETS EN EFFICACITÉ
ÉNERGÉTIQUE**

Table des matières

	Page
Contexte	1
Sources de financement disponibles pour le marché institutionnel	2
Analyse des besoins pour le secteur municipal	3
Analyse des besoins pour le secteur de la santé	4
Analyse des besoins pour le secteur de l'éducation	5
Aperçu du périmètre comptable du gouvernement du Québec en relation avec le marché institutionnel	7
Résultats d'un balisage nord-américain sur le financement de mesures d'efficacité énergétique	8
Les principales préoccupations du marché institutionnel concernant l'offre de financement	10
Rôle potentiel d'Hydro-Québec Distribution en matière de financement de projets en efficacité énergétique	11
Recommandations	13

CONTEXTE

Hydro-Québec Distribution (« HQD » ou le « Distributeur ») souhaite avoir une analyse plus poussée quant à la possibilité d'octroyer une offre de financement afin d'augmenter la pénétration des programmes existants en matière d'efficacité énergétique. Dans cette optique, HQD, suite à un appel de propositions, a mandaté Raymond Chabot Grant Thornton (« RCGT ») en vue de fournir une opinion sur le rôle qu'elle serait susceptible de jouer en matière de financement. Le mandat de RCGT consiste à produire des recommandations sur le potentiel et surtout les impacts d'une offre de financement bonifiée et axée sur les différents segments de clientèle.

Le présent volet du mandat porte sur le marché institutionnel, considéré comme une priorité par le Distributeur. Les recommandations pour les autres marchés seront déposées à l'automne 2006.

Dans le cadre du volet institutionnel, l'intervention de RCGT consistait à produire une analyse des besoins en matière de financement pour ce marché en particulier, soit notamment les municipalités, les organismes du réseau de la santé et des services sociaux, ainsi que les commissions scolaires et les établissements du réseau de l'enseignement supérieur. Cette analyse a conduit RCGT à évaluer le rôle potentiel d'HQD en matière de financement de projets en efficacité énergétique pour le marché institutionnel.

L'analyse s'est appuyée sur les travaux suivants :

- ◇ Réalisation d'entrevues individuelles auprès d'une douzaine d'intervenants du marché institutionnel;
- ◇ Réalisation d'entrevues individuelles auprès des organismes de financement pour le marché institutionnel, tant au plan gouvernemental qu'au plan des institutions financières;
- ◇ Réalisation d'un balisage auprès d'organisations liées à l'efficacité énergétique et de producteurs-distributeur d'électricité nord-américains actifs en matière de financement;
- ◇ Revue documentaire sur le sujet (études antérieures réalisées pour le compte d'HQD, normes et pratiques comptables produites pour les divers organismes du marché institutionnel, etc.).

Après avoir dressé un aperçu du processus budgétaire et des étapes de l'autorisation des projets en efficacité énergétique dans les secteurs municipal, de la santé et de l'éducation, les divers types de financement ont été abordés pour chacun d'eux. Par la suite, les besoins et obstacles en matière de financement ont été considérés à la lumière des paramètres suivants : l'accès au capital, le coût du financement, la période de récupération de l'investissement (« PRI ») et les considérations comptables et fiscales. Le rapport s'est conclu par des recommandations relativement au rôle potentiel de HQD en matière de financement pour le marché institutionnel.

Dans un premier temps, cependant, il convient de mettre en contexte l'offre de financement disponible sur le marché.

SOURCES DE FINANCEMENT DISPONIBLES POUR LE MARCHÉ INSTITUTIONNEL

Les organismes du marché institutionnel peuvent se financer auprès d'organismes du secteur public ainsi qu'auprès d'institutions financières.

Les organismes des réseaux de l'éducation et de la santé et des services sociaux se financent principalement par l'intermédiaire de Financement-Québec. Cet organisme a été créé en 1999 afin d'offrir, aux organismes du secteur public québécois, du financement au plus bas coût possible par le financement regroupé, et ce, en complémentarité avec le secteur privé. Afin de prêter à sa clientèle, Financement-Québec emprunte en son nom sur les marchés financiers. Ces emprunts sont garantis à 100 % par le gouvernement du Québec. En ce qui a trait aux taux à court terme de type « marge de crédit », le taux brut correspond à la moyenne des taux des acceptations bancaires canadiennes d'un mois, plus des frais d'émission et de gestion des prêts de +0,30 %¹. Quant aux prêts à long terme, le coût des prêts correspond au coût des fonds de Financement-Québec. Les frais d'émission et de gestion représentent un pourcentage du capital des prêts.

Les établissements universitaires utilisent également du financement externe. Les émissions obligataires des universités, malgré qu'elles ne soient pas garanties par le gouvernement, ont été réalisées à un coût avantageux, similaire à celui de Financement-Québec.

Les municipalités, quant à elles, ont recours au ministère des Finances comme principale source de financement. Depuis janvier 2006, le financement regroupé des municipalités ne se fait plus par le ministère des Affaires municipales et des régions (« MAMR »), mais par le ministère des Finances.

Enfin, les projets en efficacité énergétique pour le reste du parc immobilier du marché institutionnel, à savoir les ministères et organismes gouvernementaux excluant certaines sociétés d'État (Loto-Québec, Hydro-Québec, etc.) et gérés par la Société immobilière du

¹ À titre d'exemple, le taux applicable sur les prêts s'élève à 4,62 % en date du 8 juin 2006.

Québec (« SIQ »), sont principalement financés par le ministère des Finances. La SIQ peut contracter un financement externe, mais opte fréquemment pour le ministère des Finances en raison des conditions avantageuses offertes. Les principales institutions financières sont également actives auprès du marché institutionnel québécois.

Les principaux intervenants du milieu institutionnel tels le réseau de la santé et des services sociaux, les universités, les commissions scolaires ainsi que les municipalités jouissent de conditions d'emprunts avantageuses, qui reflètent la qualité de leurs profils financiers. En outre, plusieurs institutions financières offrent des conditions de financement avantageuses à ce marché. Les institutions financières démontrent également un intérêt pour des formes de financement moins conventionnelles, telles que le crédit-bail. Un financement de ce type représente une solution potentielle qui permet de réconcilier les impératifs de rentabilité des institutions financières avec les besoins de financement du marché institutionnel. Par ailleurs, ce type de financement comporte plusieurs limites pour les projets en efficacité énergétique. Une mesure d'efficacité énergétique qui implique un bien immobilier financé par un crédit-bail² aura une comptabilité de location-acquisition. Il existe des enjeux juridiques associés à la question de la propriété des actifs dans une situation de réalisation pour non-paiement pour ce type de financement.

ANALYSE DES BESOINS POUR LE SECTEUR MUNICIPAL

Par le règlement d'emprunt, les municipalités sont en mesure de se financer, et ce, à un coût similaire à celui des émissions obligataires du gouvernement. En raison du soutien implicite du gouvernement du Québec, de la réglementation qui fait en sorte qu'une municipalité ne peut pas enregistrer de déficit, sauf exceptions, et finalement en raison du levier que constitue la taxation foncière, les municipalités ont accès à des conditions de financement compétitives.

Tout règlement d'emprunt doit être autorisé par le MAMR. Quant aux conditions de financement, elles doivent être approuvées par le ministère des Finances³. Ce dernier permet à une municipalité de négocier de gré à gré avec des institutions financières des conditions de financement, mais celles-ci devront être approuvées.

Par ailleurs, ni le ministère des Finances ni le gouvernement du Québec ne garantit les titres émis par le secteur municipal.

² Le crédit-bail offre un financement complet de l'immobilisation concerné. L'investissement financé demeure généralement la propriété du locateur et est transféré au locataire au moment du dernier paiement.

³ Source : article 12 de la *Loi sur les dettes et emprunts municipaux*.

Dans les cas où une municipalité souhaiterait réaliser un projet sans nécessairement avoir recours à un règlement d'emprunt, elle pourrait alors utiliser son fonds de roulement, ou encore recourir à l'engagement de crédit, qui ouvre la porte à deux modes de financement: le crédit-bail et le financement des entreprises de services écoénergétiques. En plus des services d'accompagnement dans la réalisation des projets d'efficacité énergétiques, les entreprises de services écoénergétiques (« ESE ») offrent également à leur clientèle le financement des mesures concernées. En ce qui a trait au crédit-bail, ce mode de financement, surtout lorsqu'il est offert par une institution financière, ne présente pas de restrictions à l'accès au capital. Une formule crédit-bail présente également le potentiel d'une tarification compétitive, selon le profil financier de la municipalité concernée. Quant au fonds de roulement, il présente l'avantage de ne pas encourir de paiement d'intérêts, aux dépens cependant des liquidités.

D'autres types de financement sont disponibles, tels que la taxation, les taxes d'améliorations locales. Cependant, ce dernier mode de financement présente un inconvénient. La dépense en capital est financée par un nombre restreint de résidents visés par le projet et qui devront rembourser une dépense pour laquelle le bénéfice, soit la réduction de la facture énergétique, est partagé avec l'ensemble des citoyens de la municipalité.

Le principal obstacle à la mise en place de projets en efficacité énergétique n'est pas associé principalement à la disponibilité du financement, mais davantage à leur autorisation. En fait, une fois un investissement approuvé par le conseil municipal, l'accès au capital nécessaire afin de financer l'investissement au moyen d'un règlement d'emprunt n'apparaît pas comme un obstacle. L'accès au capital afin de réaliser des projets d'investissement ne constitue pas la préoccupation majeure des différents intervenants consultés.

La problématique de l'endettement des municipalités est une préoccupation des citoyens. L'expérience de certains des intervenants consultés indique que les consultations populaires concernant les règlements d'emprunts sont parfois ardues et ne sont pas garantes de succès. C'est pourquoi les municipalités sont sensibles au potentiel d'autofinancement et valorisent les projets présentant de courtes périodes de récupération afin d'ajouter des arguments économiques au justificatif du projet.

ANALYSE DES BESOINS POUR LE SECTEUR DE LA SANTÉ

En vertu du nouveau cadre de gestion adopté par le ministère de la Santé et des Services sociaux (« MSSS »), il incombe désormais à la Corporation d'hébergement du Québec (« CHQ ») d'assurer le financement des projets, tandis que le Ministère est responsable d'autoriser ces derniers. Les établissements du réseau de la santé et des services sociaux disposent de peu de marge de manœuvre dans le domaine du financement. Peu importe

le type de financement possible, chaque projet doit toujours être évalué et autorisé par le MSSS.

Par ailleurs, le coût du financement ne constitue pas un obstacle pour le secteur de la santé. Avec une tarification qui correspond au taux d'acceptations bancaires + 0,30 %, le financement de la CHQ, effectué par Financement-Québec, s'avère des plus concurrentiels. Lorsqu'ils ont recours à du financement externe pour un emprunt temporaire, les organismes du réseau bénéficient également de taux d'intérêt avantageux, toujours négociés par la CHQ.

Selon les intervenants du réseau de la santé et des services sociaux rencontrés, un certain nombre de projets en efficacité énergétique sont réalisés en mode ESE. Dans le cas des projets supérieurs à 2 M\$, ce sont les promoteurs (la plupart du temps, des ESE) qui offrent les garanties d'économies et, par conséquent, assurent au MSSS que l'emprunt sera remboursé en raison des économies générées. Le risque est transféré aux ESE en retour de frais estimés à environ 5 % du coût du projet. Les établissements du réseau peuvent également recourir aux ESE pour se financer, avec des taux d'intérêt qui commandent néanmoins une prime de 2 % à 3 %. Par ailleurs, le financement relève presque exclusivement de la CHQ, quoique certains établissements, plus autonomes, passent par leur fondation afin d'obtenir leur financement.

Le MSSS utilise comme critère d'évaluation une PRI de sept ans. La matérialisation des économies projetées constitue un risque important, car les projets d'investissement en efficacité énergétique s'autofinancent à partir des économies engendrées à même le budget de fonctionnement et, par conséquent, peuvent influencer la PRI. Tous les intervenants rencontrés ont souligné l'importance d'améliorer la PRI. Or, une subvention peut s'avérer plus intéressante à cet égard que du financement, car elle permet de réduire la PRI et, par exemple, faire passer un projet de PRI de six ans à cinq ans.

Pour plusieurs intervenants du milieu, « il n'y a pas de problème au niveau du financement, mais la difficulté se situe au niveau de l'autorisation et de l'enveloppe budgétaire limitée pour les projets ». Ainsi, pour plusieurs, le vrai problème se situe au montage financier afin de rendre le projet admissible à l'emprunt auprès du MSSS.

ANALYSE DES BESOINS POUR LE SECTEUR DE L'ÉDUCATION

En matière de financement, les cégeps dépendent du ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport (« MELS »), alors que les universités disposent d'une plus grande marge de manœuvre et que les commissions scolaires se situent entre les deux.

La principale source de financement pour les cégeps et les commissions scolaires constitue Financement-Québec. Tous les établissements du secteur de l'éducation sont autorisés par le MELS à contracter des emprunts temporaires sur les marchés financiers (emprunts à court terme auprès d'institutions financières), qui sont par la suite convertis en emprunts à long terme. Financement-Québec aura comme mandat de procéder à l'émission de titres d'emprunt.

Une commission scolaire ne peut pas emprunter sans l'autorisation du MELS, et elle ne peut pas être déficitaire. Le MELS approuve même sur une base mensuelle les marges de crédit des commissions scolaires; seuls les contrats de location-acquisition ne requièrent pas son autorisation⁴. En outre, mentionnons que les commissions scolaires ont recours à Financement-Québec en vue de l'émission des obligations, à l'exception du Conseil de gestion des taxes scolaires de l'Île de Montréal (« CGTSM »), chargé de la perception des taxes scolaires et du financement, qui n'a pas émis de titres d'emprunt depuis quelques années. Financement-Québec exécute pour les commissions scolaires l'émission d'obligations, qui demeurent au nom de ces dernières mais garanties cependant par le gouvernement du Québec. La possibilité de recourir aux taxes scolaires fait en sorte que, là encore, les établissements jouissent d'un coût de financement avantageux. En plus du financement offert par le MELS et du financement externe, une commission scolaire en situation de surplus, peut également financer des projets en efficacité énergétique à même ses budgets de fonctionnement. Par ailleurs, une résolution du conseil des commissaires sera cependant requise à cette fin.

En ce qui a trait aux cégeps, tout emprunt doit être approuvé par le MELS. Tout projet supérieur à 500 000\$ doit être approuvé par le Ministre. Quant aux universités, le MELS n'autorise que le niveau d'emprunt, celles-ci étant responsables de décider quel projet sera approuvé et par la suite financé.

⁴ Source : normes du manuel de normalisation de la comptabilité scolaire, chapitre 3700.

En cas de recours à du financement externe, le coût demeure comparable à celui de Financement-Québec. Pour les établissements universitaires, les émissions obligataires, malgré qu'elles ne soient pas garanties par le gouvernement, ont été réalisées à un coût avantageux. Mentionnons par exemple un emprunt sur le marché obligataire au montant de 150 M\$ par l'Université du Québec à Montréal au taux de 5,86 %⁵. De plus, les universités peuvent recourir à des programmes autofinancés, associés à des projets tels que la construction d'un stationnement, d'une résidence universitaire, de locaux commerciaux, etc. En outre, les commissions scolaires et les cégeps ont recours au financement en mode ESE.

Le MELS accepte une PRI de 10 ans pour les projets en efficacité énergétique. En outre, il semble que, pour le secteur de l'enseignement supérieur, le MELS serait favorable à étendre la PRI sur 15 ans et utiliserait une telle période dans certains cas. Une PRI de 15 ans serait suffisante pour les intervenants du milieu. Certaines commissions scolaires, plus autonomes, réalisent cependant des projets lorsque la PRI est de trois ou de quatre ans. Les commissaires ne veulent généralement pas de PRI de plus de cinq ans.

En outre, les projets d'efficacité énergétique sont souvent distincts des projets majeurs de réfection ou d'entretien d'un bâtiment, ce qui facilite leur financement. Les intervenants du milieu indiquent qu'environ 80 % des projets en efficacité énergétique sont distincts du maintien d'actif.

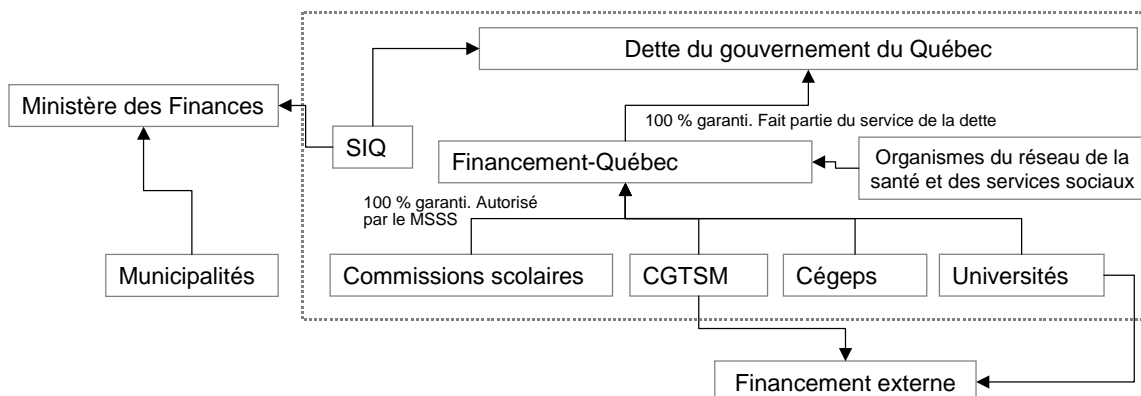
APERÇU DU PÉRIMÈTRE COMPTABLE DU GOUVERNEMENT DU QUÉBEC EN RELATION AVEC LE MARCHÉ INSTITUTIONNEL

Le périmètre comptable du gouvernement du Québec exclut les réseaux de la santé et des services sociaux et de l'éducation. Toutefois, lorsqu'ils sont effectués par Financement-Québec, les emprunts de ces organismes sont garantis à 100 % et sont alors considérés à l'intérieur du périmètre comptable. Le diagramme suivant permet de constater qu'à l'exception des municipalités, d'une partie du financement des universités, ainsi que du CGTSM⁶, la plupart des organismes du marché institutionnel font partie du service de la dette.

⁵ Il s'agit de débentures non garanties de premier rang, série A, échéant en 2044.

⁶ À titre d'information, le CGTSM n'a pas procédé à l'émission d'obligations depuis quelques années.

Organismes faisant partie du périmètre comptable du gouvernement du Québec



RÉSULTATS D'UN BALISAGE NORD-AMÉRICAIN SUR LE FINANCEMENT DE MESURES D'EFFICACITÉ ÉNERGÉTIQUE

Dans le cadre d'un balisage réalisé auprès d'organisations liées à l'efficacité énergétique et de producteurs-distributeurs d'électricité nord-américains, parmi les plus cités en matière de financement, il ressort que le financement n'est pas une mesure très populaire auprès du marché institutionnel.

Sur les huit (8) organisations interrogées, deux se retirent du financement (BC Hydro et le FEÉ : le Fonds en efficacité énergétique), une troisième organisation, Energy Trust of Oregon, a entrepris en 2003 un projet pilote avec l'état d'Oregon pour le marché institutionnel, mais a abandonné ce projet suite aux faibles résultats obtenus (quatre clients) et ne subventionne plus les taux d'intérêt qu'au marché résidentiel. Une autre organisation offre du financement seulement au marché résidentiel (Manitoba Hydro), deux autres organisations américaines - NYSERDA (New York State Energy Research and Development Authority) et Austin Energy - n'offrent pas à proprement parler de financement pour la clientèle institutionnelle. Elles ont des ententes avec des institutions financières afin de subventionner les intérêts du prêt demandé pour la réalisation d'un projet en efficacité énergétique. Seules deux organisations offrent du financement au marché institutionnel. Pour l'une d'entre elles, cependant, aucune demande ne provient de l'institutionnel (Sacramento Utility District). L'autre (National Grid) offre un programme de financement assez populaire, mais seulement accessible au marché du petit commercial et des municipalités. Il faut souligner que les raisons évoquées pour expliquer ce succès résident dans les modalités de leur programme de financement ainsi

que dans le montant élevé des subventions accordées. Le tableau suivant présente un sommaire des résultats de ce balisage en ce qui a trait à l'offre de financement :

Sommaire des résultats du balisage

Organisation/Utilité	Offre de financement	Marché	Statut de l'offre
FEÉ	Prêt	Tous	Abandonné
BC Hydro	Prêt	Tous	En cours d'abandon
SMUD	Prêt	Tous	Succès mitigé
Energy Trust of Oregon	Paiement des intérêts	Résidentiel	Nouveau programme
	Paiement des intérêts (projet pilote)	Institutionnel	Projet abandonné
Manitoba Hydro	Prêt	Résidentiel	Succès
National Grid	Prêt	Petits commerces et municipalités	Succès
	Paiement des intérêts	Résidentiel	Nouveau programme
Austin Energy	Paiement des intérêts	Tous	Succès mitigé
NYSERDA	Paiement des intérêts	Tous	Succès mitigé

Au Canada, le FEÉ vient tout juste de se retirer du financement en raison du manque de popularité du programme (environ 5 ou 6 prêts par année) et du faible nombre de prêts contractés. BC Hydro est en voie de se retirer pour les mêmes raisons et parce que cette option ne rapporte pas assez en matière d'économies réalisées en comparaison des efforts investis pour préserver le programme.

Energy Trust of Oregon, pour sa part, s'est retirée du financement au marché institutionnel. En 2003, un projet pilote a été formé avec le ministère de l'Énergie de l'état d'Oregon. Ce projet, proposant un taux d'intérêt très compétitif (5,75% réduit à 2%), a reçu très peu de demandes de la clientèle institutionnelle (quatre clients en 2003). Aujourd'hui, Energy Trust of Oregon ne subventionne une partie des taux que pour le résidentiel.

À l'exception de Manitoba Hydro et Energy Trust of Oregon qui ciblent uniquement la clientèle résidentielle, les programmes offrant du financement sous forme de prêts sont offerts à tous, mais ce sont surtout les clients résidentiels et les petits clients commerciaux qui en font usage. En outre, l'offre de financement offerte par Sacramento Utility District aux États-Unis, BC Hydro et Manitoba Hydro au Canada est gérée à l'interne, car la majorité des grandes banques se sont retirées du programme en raison du faible volume et de la taille des prêts.

De plus, Manitoba Hydro suggère que la subvention qui couvre la majorité des surcoûts engendrés par le projet constitue un incitatif beaucoup plus intéressant pour la réalisation de projets en efficacité énergétique que le financement. Dans la même optique, la compagnie publique Austin Energy est différente des autres dans l'aide financière versée,

car ses clients doivent choisir entre la subvention des intérêts (s'ils décident de contracter un prêt pour leurs travaux) et la remise d'achat. Les deux options ne peuvent pas être jumelées. Il est donc important de mentionner que la remise d'achat est choisie dans plus de 75% des cas.

Seule National Grid obtient du succès avec une partie de la clientèle institutionnelle, soit les municipalités, mais c'est en grande partie en raison du montant élevé des subventions accordées – environ 50% des coûts du projet sont subventionnés par National Grid alors que le reste est financé par du financement avantageux, soit à un taux de 0% d'intérêt et un paiement intégré à la facture (*on-bill financing*). L'avantage de ne pas avoir à faire d'appel d'offres étant donné que le projet se fait en partenariat avec leur distributeur d'électricité facilite aussi énormément le processus. Près de 100 projets avec les municipalités ont été concrétisés depuis 2004.

Les résultats du balisage démontrent clairement que le financement n'est pas le frein à l'implantation de mesures en efficacité énergétique pour la clientèle institutionnelle. En effet, l'aide technique, apportée sous forme d'accompagnement, de formation et d'information et/ou sensibilisation semble être l'élément décisif dans plusieurs des cas. De plus, Energy Trust of Oregon mentionne l'importance d'un guichet unique comme une condition gagnante du taux élevé de participation des programmes. National Grid évoque aussi l'importance que les programmes soient facilement compréhensibles pour la clientèle et que celle-ci sache exactement où s'informer afin de trouver les solutions techniques en efficacité énergétique adaptées à ses besoins.

En somme, les programmes offrant subvention et aide technique sont plus intéressants pour la clientèle institutionnelle et obtiennent un meilleur taux de participation. Les entrevues réalisées auprès des intervenants du milieu institutionnel québécois confirment également que le financement ne constitue pas un enjeu pour eux.

LES PRINCIPALES PRÉOCCUPATIONS DU MARCHÉ INSTITUTIONNEL CONCERNANT L'OFFRE DE FINANCEMENT

Pourquoi ne fait-on pas plus de projets en efficacité énergétique au Québec dans le marché institutionnel si le financement ne semble pas constituer un enjeu? Il faut souligner qu'il ne s'agit pas de la priorité pour ce marché : « l'efficacité énergétique, c'est comme la cerise sur le sundae ». Il appert que les obstacles qui freinent le marché institutionnel à investir dans des projets d'efficacité énergétique ne sont pas dus essentiellement à des problématiques de financement. En fait, les obstacles se trouvent dans les étapes antérieures au financement, soit le montage du projet – financier et technique – soit l'autorisation du projet en efficacité énergétique par les instances

décisionnelles. Les résultats du balisage abondent également en ce sens : l'aide technique, apportée sous forme d'accompagnement, de formation et d'information/sensibilisation, constitue un des facteurs expliquant les succès des programmes ayant le plus d'attrait.

La complexité des projets ainsi que la démarche relativement à la préparation d'un dossier d'efficacité énergétique représentent le frein principal. Les doutes des principaux intervenants quant aux économies à être réalisées suscitent une remise en question du potentiel d'autofinancement d'une mesure d'efficacité énergétique ce qui, par conséquent, réduit la priorité de ces projets pour la clientèle institutionnelle. Une meilleure compréhension de la performance des mesures d'efficacité énergétique en faciliterait l'acceptation et du même coup le financement.

À cet égard, les intervenants expliquent que l'expertise des porteurs de dossiers constitue l'enjeu majeur. L'absence d'expertise et de ressources internes pour monter les projets, tant le montage financier que le contenu, y compris la gestion de l'appel d'offres, constituent des obstacles importants. Par exemple, comparativement aux universités, dotées d'équipes en immobilier, les cégeps ne possèdent pas l'expertise et les ressources humaines nécessaires.

RÔLE POTENTIEL D'HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION EN MATIÈRE DE FINANCEMENT DE PROJETS EN EFFICACITÉ ÉNERGÉTIQUE

Comme il a été mentionné, les principaux freins aux projets en efficacité énergétique résident en amont du financement. En effet, les organismes du marché institutionnel disposent des moyens financiers requis afin de réaliser les projets reconnus comme étant prioritaires. Pour certains organismes, tels que le secteur de la santé et des services sociaux ou encore les cégeps, la marge de manœuvre s'avère limitée en matière de financement. Peu importe le type de financement disponible, chaque projet doit être évalué et autorisé par les divers ministères. En outre, des organismes tels que la CHQ et, ultimement, Financement-Québec ont pour mission d'offrir du financement aux meilleures conditions possibles. Enfin, les municipalités et les universités peuvent émettre des titres de créance sur les marchés externes.

Ces constats amènent une remise en question du rôle d'HQD en matière de financement de projets en efficacité énergétique pour le marché institutionnel. Ce rôle sera traité ici en deux volets, soit un rôle actif ou direct, soit un rôle de financement indirect.

L'éventail des modes d'intervention possibles pour HQD en matière de financement de mesures d'efficacité énergétique se regroupe en deux types d'intervention : le financement et les mesures visant à faciliter le financement. Cette distinction est importante : une subvention ou une remise sur achat constitue une mesure visant à faciliter le financement

en réduisant le coût de l'investissement. Au même titre, un rabais ou un crédit de taux d'intérêt ne constitue pas une forme de financement, mais plutôt une mesure facilitant le financement. En fait, le rabais ou le crédit de taux n'est nul autre qu'une forme de subvention dont le paiement est étalé sur la durée de l'emprunt.

Une intervention active ou directe consisterait à fournir du financement pour des projets en efficacité énergétique à même le budget et le bilan d'HQD. Une intervention indirecte viserait à concevoir des mesures et des programmes visant à faciliter le financement des projets.

À un certain niveau, l'intervention actuelle d'HQD est indirecte. En offrant des subventions par ses programmes, HQD facilite le financement.

Sur le plan de la demande, le principal besoin en matière de financement constitue l'enveloppe budgétaire et plus précisément la disponibilité de crédits gouvernementaux. Dans les secteurs institutionnels, les exemples abondent pour témoigner que les projets soumis requièrent plus de financement que les sommes disponibles. Par ailleurs, il est important de noter que certaines enveloppes budgétaires ont été débloquées :

- ◇ Une enveloppe de 45 M\$ a été autorisée en novembre 2004 particulièrement pour les projets en efficacité énergétique dans le secteur de la santé. Le MSSS procède actuellement à une demande au Conseil du trésor en vue de relever le plafond de la marge de crédit. RCGT présume que des crédits seront à nouveau disponibles;
- ◇ La nouvelle stratégie énergétique du Québec 2006-2015 prévoit un montant total de 20 M\$ par année, pendant 10 ans, qui sera partagé entre les établissements du secteur de l'éducation et de la santé;
- ◇ Le Fonds municipal vert (« FMV »), créé par le gouvernement du Canada, offre également du financement au secteur municipal. La dotation fédérale octroyée au FMV s'élève à 550 M\$. Le FMV fournit à la fois des prêts à faible taux d'intérêt et subventions, notamment pour les services énergétiques.

En supposant que ces enveloppes soient insuffisantes, HQD devrait-elle s'impliquer dans le financement pour autant? Comme cette dernière fait partie du périmètre comptable du gouvernement, il faut s'interroger sur les avantages d'augmenter l'offre de capital par un organisme assujéti au service de la dette du gouvernement. Cela revient à reconduire les mêmes problématiques associées au service de la dette et à dédoubler les intervenants. Il s'avère plus pertinent que le Conseil du trésor relève l'enveloppe budgétaire des organismes publics plutôt que de voir HQD intervenir directement dans le financement.

Sur le plan de l'offre de financement, les résultats de cette étude indiquent qu'il n'existe pas de réel besoin non comblé ni d'enjeu important. Le balisage réalisé démontre que le

financement est une mesure en déclin dans les programmes d'efficacité énergétique. Les succès s'avèrent mitigés et des producteurs ou distributeurs se retirent de telles mesures. En outre, les institutions financières sont présentes et offrent déjà du financement au marché institutionnel à des conditions d'emprunt comparables à celles du gouvernement.

Les personnes rencontrées ne recommandent pas qu'HQD joue de rôle important en matière de financement.

En conséquence, RCGT est d'avis que plusieurs problématiques, en amont du financement, doivent être solutionnées avant de considérer à améliorer les conditions de financement. Les intervenants du milieu institutionnel le disent clairement. Il existe cependant un consensus selon lequel l'apport d'HQD devrait s'exercer au niveau de la subvention.

RCGT est d'avis que le Distributeur n'a pas de rôle actif à jouer en matière de financement en efficacité énergétique pour le marché institutionnel. À la lumière des analyses réalisées dans le cadre de ce mandat, l'impact du financement sur la participation aux programmes en efficacité énergétique d'HQD demeurerait marginal.

RECOMMANDATIONS

a) Poursuivre les interventions actuelles en matière de subvention

À un certain niveau, l'intervention actuelle d'HQD est indirecte. En offrant des subventions par ses programmes, HQD facilite le financement. Une hausse des subventions au marché institutionnel serait plus appréciée qu'une amélioration des conditions de financement par les intervenants.

b) Collaborer avec l'Agence de l'efficacité énergétique à développer un guichet unique en matière de subvention

Un guichet unique est essentiel afin de faciliter la communication et la démarche des institutions désireuses de réaliser des projets en efficacité énergétique. À cet égard, HQD devrait poursuivre ses efforts d'arrimage avec l'Office de l'efficacité énergétique (« l'OEÉ »). De plus, tel que spécifié dans la stratégie énergétique du Québec 2006-2015, l'Agence de l'efficacité énergétique (« AEÉ ») entend jouer un rôle dans l'élaboration d'un plan d'ensemble pour toutes les formes d'énergie. Cette implication de l'AEÉ pourrait encourager et faciliter la réalisation de projets par les institutions en intégrant les diverses interventions des distributeurs d'énergie.

c) Encourager les initiatives du milieu visant à développer l'expertise des porteurs de dossier de projets en efficacité énergétique

À cet égard, les intervenants conviennent que l'expertise des porteurs de dossiers constitue l'enjeu majeur. C'est dans cette optique que l'Association des gestionnaires de parcs immobiliers (« AGPI ») a été fondée : il s'agit d'un organisme à but non lucratif qui vient en aide aux organismes du secteur public pour leurs besoins en gestion immobilière. À titre d'exemple, on dénombre 14 cégeps qui ont bénéficié d'une aide au montage des projets en EÉ grâce à l'AGPI, elle-même financée par le fonds d'aide à l'efficacité énergétique. Nul ne doute qu'une telle formule pourrait s'avérer rentable pour toutes les clientèles du marché institutionnel. HQD devrait continuer à encourager, par le biais d'une aide financière ou autrement, des organismes similaires à l'AGPI ou à la CHQ.

d) Intensifier l'aide technique

Les clients institutionnels ont besoin d'une aide technique et d'un accompagnement plus personnalisé. Ce type de soutien est plus proche de la mission d'HQD.