

Régie de l'énergie du Québec

R-3776-2011

HQD - Demande relative à l'établissement des tarifs d'électricité pour l'année tarifaire 2012-2013

Mémoire de l'ACEF de l'Outaouais

Préparé par :

Mounir Gouja, PhD
et
Karim Kharrat, PhD

Pour

l'ACEF de l'Outaouais
109, rue Wright,
Gatineau (Qué.)
J8X 2G7

14 novembre 2011

MANDAT

L'ACEF de l'Outaouais a confié à ENER-GM Inc le mandat d'analyser le dossier tarifaire R-3776-2011 déposé par Hydro-Québec Distribution et de lui faire part de ses conclusions et recommandations dans une perspective de protection et de défense des intérêts des consommateurs. À cet effet, nous avons porté notre attention sur les sujets présentés dans la table des matières qui suit conformément à la décision procédurale D-2011-144 de la Régie de l'énergie.

TABLE DES MATIÈRES

<u>1</u>	<u>Faits saillants du dossier et introduction à la preuve de l'ACEFO</u>	4
<u>2</u>	<u>Évolution des coûts de distribution et services à la clientèle</u>	7
2.1	<u>Le problème du référentiel : PCGR ou IFRS?</u>	8
2.2	<u>Les charges d'exploitation regroupées dans la catégorie Éléments spécifiques</u>	10
2.3	<u>Le facteur de croissance des activités du Distributeur</u>	12
2.4	<u>L'efficacité du Distributeur</u>	15
<u>3</u>	<u>Plan global en efficacité énergétique 2012</u>	17
3.1	<u>Potentiel technico-économique d'économie d'énergie du chauffe-eau PAC monobloc</u>	17
3.2	<u>Récupérateur de chaleur des eaux grises</u>	19
3.2.1	<u>Résultats 2011</u>	19
3.2.2	<u>Impact en puissance et rentabilité</u>	19
3.3	<u>Géothermie résidentielle</u>	20
3.3.1	<u>Nouvelle construction</u>	21
3.3.2	<u>Maisons existantes</u>	22
3.4	<u>Mesures visant la clientèle à faible revenu</u>	22
3.5	<u>Recommandations pour le PGEÉ 2012</u>	23

1 Faits saillants du dossier et introduction à la preuve de l'ACEFO

Nous retenons pour les fins du présent mémoire les faits saillants suivants qui ressortent de la preuve d'Hydro-Québec Distribution (le Distributeur ou HQD):

- Les ventes d'électricité du Distributeur prévues en 2012 s'élèvent à 171,4 TWh, soit une augmentation de 0,8% par rapport aux ventes de 2011 (publiées de janvier à avril et prévues de mai à décembre). Après les contrats spéciaux, c'est surtout le secteur domestique en premier rang suivi par le secteur commercial et institutionnel qui soutiendront les ventes du Distributeur avec une croissance de la demande au tarif D de l'ordre de 828 GWh et 515 GWh respectivement. La demande du secteur industriel au tarif L (branches des pâtes et papiers et de la pétrochimie) tombera de 1 297 GWh (contre 922 GWh de 2010 à 2011).
- Le présent dossier du Distributeur comprend une demande d'autorisation d'investissement en 2012 pour un montant de 709 M\$ associés aux projets de moins de 10 M\$ et un montant de 233 M\$ correspondant aux programmes d'efficacité énergétique qui généreront des économies de 696 GWh selon les prévisions du Distributeur.
- Avec les tarifs en vigueur, le Distributeur annonce ne pas être en mesure de récupérer l'ensemble de ses revenus requis de 2012 qui s'élèvent à 10 965,2 M\$. Dans ce contexte, il demande pour l'année témoin projetée l'autorisation d'augmenter ses tarifs de 1,7% et ce de façon uniforme en vue de combler les besoins de revenus additionnels de 165 M\$.
- Une large part de cette hausse, soit 1,1 %, est attribuable selon HQD aux modifications de méthodes comptables découlant du passage aux normes internationales d'information financière (IFRS). Les modifications requises par le passage aux IFRS se traduisent, en effet, par une augmentation de 109 M\$

des revenus requis de 2012 du Distributeur. Il attribue le reste de la hausse, soit 0,6 %, à la croissance des coûts d'approvisionnement en électricité postpatrimoniale, aux coûts liés à ses projets structurants ainsi qu'aux amortissements des frais reportés associés aux activités en efficacité énergétique. N'eût été l'impact de la réduction des coûts associés à la charge de retraite et au service de transport et des changements dans les ventes par catégories de consommateurs, la pression tarifaire exercée par ces coûts serait encore plus élevée.

- Dans le présent dossier, la Régie a décidé suite au dépôt des demandes d'intervention d'écarter du débat tous les impacts du passage aux normes IFRS qui font l'objet du dossier R-3768-2011 actuellement sous examen et de n'autoriser que ceux soulevés dans la demande de l'ACEFO en vue d'avoir des comparaisons de coûts basées sur un même référentiel :

« [15] Par ailleurs, aux fins de clarification, des conciliations de données avec le dossier R-3768-2011 peuvent s'avérer nécessaires afin d'établir les liens entre les diverses données fournies par le Distributeur. La Régie juge légitime la préoccupation de l'ACEFO, dans la mesure où elle est liée à la présentation des données afin de faciliter l'exercice de comparaison des coûts. Aucun autre enjeu lié au dossier sur les normes IFRS ne sera pris en compte au dossier tarifaire ».

- Faisant suite à la proposition de la FCEI, la régie a demandé dans sa décision D-2011-28 de présenter dans le présent dossier une analyse sur un mode d'établissement plus raffiné du facteur de croissance des activités liées aux nouveaux abonnements. En effet :

« La FCEI souhaite que le Distributeur se réfère au coût marginal de l'addition de nouveaux clients pour déterminer la portion variable des coûts auxquels le facteur de croissance devrait s'appliquer.

[...]

Pour le Distributeur, la position de la FCEI s'appuie sur une vision court terme du développement de ses activités et sur le fait que le Distributeur possède des excédents de capacité lui permettant d'absorber sans limite les abonnements supplémentaires à même les infrastructures existantes »

- Pour faire face à l'augmentation des charges d'exploitation, le Distributeur affirme avoir procédé à des efforts d'efficacité et la réalisation des gains supplémentaires : *« Ces éléments sont partiellement compensés par les mesures suivantes prévues par le Distributeur :*
 - ✓ *des efforts d'amélioration d'efficacité visant à produire des gains de l'ordre de 10,9 M\$ pour 2012 découlant d'actions de gestion courante. En 2012, le Distributeur a fixé sa cible globale d'efficacité à 1 % des charges d'exploitation de l'année de base en conformité avec la décision D-2011-028 ;*
 - ✓ *la réalisation de gains supplémentaires de 2,6 M\$ en 2012 découlant d'actions structurantes relatives au projet Optimisation des systèmes clientèles pour 2,3 M\$ et au projet Lecture à distance pour 0,3 M\$ ».*

Dans ce mémoire, déposé au nom de l'ACEF de l'Outaouais (l'ACEFO), nous nous attardons davantage, dans un premier chapitre, sur l'analyse des coûts de service supportés par le Distributeur et nous déterminerons s'il y a une visibilité claire sur les évolutions futures des charges d'exploitation en fonction de l'augmentation du nombre de clients de HQD. Puis, dans un deuxième chapitre, nous présenterons notre analyse et notre position sur le PGEÉ pour 2012, partant du programme Récupérateurs de chaleur des eaux grises – Nouvelles constructions, en passant par le programme Géothermie résidentielle qui a fait l'objet d'une évaluation et suite à laquelle le Distributeur propose la révision des modalités et paramètres du programme. Nous terminerons enfin avec une analyse de la performance du chauffe-eau PAC monobloc dans le climat québécois.

2 Évolution des coûts de distribution et services à la clientèle

Le Distributeur annonce que, pour 2012, ses coûts de distribution et services à la clientèle augmenteront de 148,3 M\$ (ou 4,8%) comparativement à ceux approuvés par la Régie pour 2011, atteignant en 2012 un niveau de 3 209 M\$. Dans le dossier tarifaire de 2011, HQD annonçait une augmentation de ces coûts de seulement 13 M\$ (ou de 0,4%) par rapport au montant demandé et autorisé pour 2010. L'ACEFO constate ainsi qu'un tournant important semble se tracer dans l'évolution des coûts de service du Distributeur.

C'est plus particulièrement l'impact du passage aux normes IFRS concernant les coûts du PGEÉ évalué à 52 M\$ qui est derrière la montée des coûts de distribution et SALC en 2012. Mais l'impact du passage aux IFRS n'est pas le seul. Vient ensuite l'impact de l'inclusion de nouveaux éléments découlant de projets majeurs évalué à 46 M\$ qui, en réalité, ne sont pas en dehors du contrôle du Distributeur.

L'ACEFO avait exprimé dans les derniers dossiers tarifaires ses préoccupations par rapport au découpage des charges d'exploitation en activités de base et éléments spécifiques. Ces préoccupations demeurent aujourd'hui plus fortes que jamais. En effet, ce découpage semble donner en quelques sortes plus de justification à l'inclusion de plus en plus de dépenses élevées dans les charges d'exploitation. Ces dépenses sont souvent justifiées par leur caractère spécifique, échappant au contrôle du Distributeur, bien qu'il soit l'initiateur de plusieurs de ces éléments dits spécifiques.

Les charges nettes d'exploitation qui, toutes, sont ultimement payées par les clients du Distributeur, sont ainsi artificiellement scindées en charges pour activités de base et charges d'éléments spécifiques seulement pour démontrer un effort fourni par le Distributeur aboutissant à un contrôle de ses coûts à un niveau de croissance plus bas que l'inflation (0,9% en 2012). Mais en réalité il n'en est rien, puisque l'augmentation effective et globale des charges nettes d'exploitation en 2012 sera de 3,8%.

À l'origine de cette augmentation des charges liées aux activités dites de base, l'on trouve toujours présente la hausse de certains composants des coûts salariaux, au taux de 3%, encore cette année supérieur à l'inflation. Aucun effort donc ne semble être

déployé en 2012 pour agir sur cette composante de coût, les résultats attendus des départs massifs en retraite n'étant pas encore au rendez-vous.

Le Distributeur compte maintenir en 2012 la progression des autres composantes au rythme de l'inflation (2%). Mais comme elle l'avait déjà exprimée dans le dossier tarifaire de 2011, l'ACEFO maintient sa position à l'effet que cette cible de 2% n'a pas de raison pour être maintenue d'année en année. Bien au contraire, si des éléments dits spécifiques sont isolés des activités de base sous prétexte qu'ils sont exceptionnels ou échappent au contrôle du Distributeur, alors pour tout ce qui reste, l'on devrait voir comment l'effort de HQD puisse se traduire en une vraie maîtrise des coûts en dessous de l'inflation.

Le Distributeur affirme dans le présent dossier, comme dans celui de l'année passée, que la croissance des activités liées aux nouveaux abonnements exerce à son tour un effet à la hausse sur les charges d'exploitation de 2012 qu'il quantifie à 12,2 M\$ ou 1,1%. Nous reviendrons ci-dessous au sujet du facteur de croissance, mais l'affirmation soulève aussi toute la question de l'efficience du Distributeur qui ne sera pas au rendez-vous pour l'année témoin 2012, comme le montre l'évolution de l'indicateur coût total Distribution et SALC par kWh normalisé.

2.1 Le problème du référentiel : PCGR ou IFRS?

HQD a présenté pour 2012 des coûts de distribution et services à la clientèle qui atteignent 3 209,1 M\$, en hausse de 148,3 M\$ (4,8 %) comparativement à ceux déterminés pour l'année 2011. Cette analyse des coûts du maillon Distribution a été faite par HQD sur la base d'une comparaison entre les chiffres de 2011 présentés selon le PCGR et les chiffres de 2012 présentés selon les IFRS.

L'ACEFO, a jugé qu'il était impossible d'évaluer l'évolution des coûts supportés par le distributeur entre 2011 et 2012 selon le tableau 1 présenté à la pièce HQD-7, Document 1, page 5, et ce du simple fait que les chiffres de 2011 et ceux de 2012 ne sont pas arrêtés selon le même référentiel.

L'ACEFO avait exprimé, lors de la présentation de sa demande d'intervention, sa volonté de questionner le Distributeur sur l'impact détaillé de l'adoption des normes internationales sur ses charges rubrique par rubrique. Son objectif ultime était d'observer avec toute la finesse requise l'évolution des charges à supporter par le Distributeur, toute chose étant égale par ailleurs (sans prise en compte de l'effet de l'adoption des IFRS).

A la demande de renseignement numéro 1 de l'ACEFO cherchant à obtenir les bases et les détails de calcul des différents éléments du tableau de la pièce HQD-4 Document 1, page 4 et suivantes, sans prise en compte de l'impact de l'adoption des IFRS, le Distributeur nous a répondu en nous renvoyant à la réponse à la question 70.1 de la demande de renseignements numéro 1 de la Régie.

L'ACEFO a procédé à un effort de réconciliation entre les chiffres présentés dans les tableaux des pièces HQD-7, Document 1, page 5 et HQD-14, Document 1.2, page 24. Cette réconciliation a permis à l'ACEFO de faire une comparaison entre les chiffres de 2011 et ceux de 2012 arrêtés sur le même référentiel comptable (normes du PCGR canadien). Le résultat de cette analyse est présenté dans le tableau ci-dessous :

	Base locale (1)	Base IFRS (2)	(2)-(1) Variation 2012-2011	Base locale (3)	(3)-(1) Variation 2012-2011
	2011	2012		2012	
Charges d'exploitation	1 332	1 382	51	1 329	-2
Charges brutes directes	1 167	1 192	25	1 147	-20
Masse salariale	770	711	-59	702	-68
Autres charges directes	397	481	84	445	48
Charges de services partagés	491	522	31	511	19
Coûts capitalisés	-366	-368	-3	-365	1
Frais corporatifs	39	36	-3	36	-3
Autres charges	975	1 054	80	1 012	37
Achats de combustible	92	84	-9	84	-9
Amortissement et déclassément	828	915	87	872	45
Compte de frais reportés - Projets majeurs	0	1	1	1	1
Taxes	55	54	-1	54	-1
Rendement de la base de tarification	755	773	19	777	22
Capitaux empruntés	488	488	-1	490	2
Capitaux propres	266	285	19	287	21
Total	3 061	3 209	149	3 117	56

L'analyse présentée dans le tableau ci-dessus, fait apparaître, à titre d'exemples, que :

- Les charges d'exploitation du distributeur, hors impact du passage aux normes IFRS, auraient subi une légère diminution de (2 M\$), alors que le Distributeur affirmait avant le dépôt de la nouvelle version corrigée de la pièce HQD-7, Document 1 que « *N'eût été l'impact du passage aux normes internationales d'information financière (IFRS), la croissance des charges d'exploitation du Distributeur serait de l'ordre de 0,3 % en 2012 par rapport au montant reconnu pour 2011* ».
- Les autres charges du Distributeur, hors impact du passage aux IFRS, font apparaître une hausse de 37 M\$ pour l'année 2012 comparée à l'année 2011, alors que HQD affirme à la pièce HQD-7, Document 11, que la hausse hors impact IFRS est de 44,5 M\$ (soit 87,2 M\$ – 42,7 M\$).

En se basant uniquement sur les deux exemples présentés ci-dessus, l'ACEFO s'interroge sur la fiabilité des explications avancées par HQD dans sa preuve initiale.

Il est également à noter que le Distributeur s'est limité à présenter les données de l'année 2012 selon les deux référentiels (PCGR et IFRS) sans reprendre son analyse des différentes variations enregistrées sur la base de la comparaison des chiffres des années 2011 et 2012 arrêtées selon le même référentiel.

A défaut d'obtention d'une analyse fine des différentes causes de variation des composantes du revenu requis entre 2011 et 2012 établies selon le même référentiel (PCGR Canadien), l'ACEFO ne peut nullement appuyer la demande du Distributeur d'une augmentation des tarifs permettant de combler les besoins de revenus additionnels de 165 M\$. L'ACEFO est d'avis que l'impact de l'adoption des normes IFRS doit être traité conformément à la décision de la Régie D-2011-028, dans d'autres dossiers.

2.2 Les charges d'exploitation regroupées dans la catégorie *Éléments spécifiques*

Dans sa décision D-2011-028, paragraphe 319, la Régie demande au Distributeur :

- 1) « *de hausser le seuil minimal à 5 M\$* » pour les charges à traiter comme éléments spécifiques.

Elle demande aussi :

- 2) « *que les montants pour les éléments spécifiques soient mieux justifiés au moment du dépôt de la demande tarifaire. Par ailleurs, pour tout nouvel élément spécifique, le Distributeur devrait fournir, notamment, la justification de sa spécificité, la durée et le montant total du projet, la description des activités et la quantification des budgets par activités, l'explication de nouvelles exigences externes, le cas échéant, ainsi que tout autre renseignement pertinent* ».

Le Distributeur revient dans le présent dossier avec sa proposition qui consiste à exclure du champ d'application du seuil de 5 M\$ les charges d'exploitation découlant d'un projet de plus de 10 M\$ et ce sous prétexte que ces charges font partie intégrante du projet.

L'ACEFO ne partage pas cette justification avec le Distributeur et recommande le rejet de sa proposition. Pour l'intervenante, si la Régie avait fixé un seuil minimum de 5 M\$ pour traiter certaines charges comme des éléments spécifiques, c'est justement parce qu'elle a jugé qu'un tel montant n'est pas difficile à contrôler et à optimiser mais aussi afin d'amener le Distributeur à concentrer ses efforts sur les dossiers les plus importants, argument qu'il avait lui-même mis de l'avant pour proposer dans le dossier R-3740-2010 un seuil de 2 M\$.

Bien que la Régie demande dans sa décision D-2011-028 que les montants pour les éléments spécifiques soient mieux justifiés au moment du dépôt de la demande tarifaire, les éléments PGEÉ et projet LAD introduits dans le présent dossier tarifaire font l'objet d'examen dans le cadre des dossiers R-3768-2011 et R-3770-2011 et la Régie donnera son avis à leur sujet. Pour le projet LAD, néanmoins, l'ACEFO exprime sa préoccupation et se pose des questions sur le caractère temporaire des charges découlant de ce projet d'investissement dont on ne connaît vraiment pas exactement sa fin, compte tenu de son découpage en plusieurs phases. Seule donc la phase I du dossier R-3770-2011 qui, à ce stade d'étude du dossier, est présentée sur la période de 2012 à 2017.

Quant à l'élément associé aux charges du projet CATVAR, l'ACEFO constate que le montant inclu qui est de 3,9 M\$ est inférieur au seuil fixé par la Régie (5 M\$). Elle

recommande alors sa simple exclusion de la catégorie des éléments spécifiques des charges d'exploitation.

2.3 Le facteur de croissance des activités du Distributeur

Dans sa décision D-2011-028, la Régie demande au Distributeur de présenter une analyse sur un mode d'établissement plus raffiné du facteur de croissance des activités liées aux nouveaux abonnements.

Le Distributeur, dans le présent dossier, ne s'est pas montré favorable à la prise en compte des seuls coûts variables pour déterminer le facteur de croissance des activités liées aux nouveaux abonnements, comme le suggérait la FCEI dans le dossier tarifaire de 2011. Selon le Distributeur, la position de cette intervenante s'appuie sur une vision court terme du développement des activités de HQD et sur le fait que le Distributeur possède des excédents de capacité lui permettant d'absorber sans limite les abonnements supplémentaires à même les infrastructures existantes.

Adopter une approche basée sur le coût marginal d'un nouvel abonné conduit, selon le Distributeur, à n'inclure que les coûts qui augmentent de façon parfaitement linéaire avec la croissance du volume d'activité et à exclure les coûts qui, par leur nature, augmentent par paliers.

L'ACEFO entendait analyser la tendance des coûts futurs supportés par le Distributeur par suite d'ajout de nouveaux abonnés. Ainsi et dans un objectif d'affiner cette analyse, l'ACEFO a demandé au Distributeur une démonstration de la corrélation présumée des coûts par rapport au nombre de clients (sur la base des données historiques).

Le Distributeur s'est limité dans sa réponse à affirmer que les données comptables dont il dispose ne permettent pas de faire la distinction entre le coût marginal de moyen et long terme qui augmentent en palier.

HQD a affirmé aussi que la corrélation entre le coût total des processus Distribution et SALC et le nombre d'abonnements est de 93,2 % et que la corrélation entre les charges d'exploitation nettes Distribution et SALC et le nombre d'abonnements est de 91,1 %. Cependant, le Distributeur ne dépose pas le détail du calcul de ces coefficients et la nature des charges d'exploitation servant de base à leur détermination.

L'ACEFO se trouve dans l'impossibilité de juger de la pertinence de cette pratique en l'absence des informations nécessaires pour distinguer entre les coûts qui augmentent en fonction du nombre de clients et ceux qui ne sont pas fonction de cette variable.

Ainsi il est difficile de prévoir la tendance future des coûts associés à l'augmentation du nombre des abonnés.

L'ACEFO est inquiète, du fait que le système d'information comptable du Distributeur ne lui permette pas d'avoir des données et informations fines sur les coûts fixes et variables à la marge (charges nettes d'exploitation, coût total de distribution et SALC) en fonction du nombre d'abonnés additionnels, ce qui empêche une analyse fine et profonde de l'impact à court, moyen et long terme de l'augmentation des abonnés sur chacune des composantes fixes et variables des charges nettes d'exploitation.

L'ACEFO aurait souhaité que le Distributeur rencontre son fardeau de la preuve en déposant une analyse plus fine et plus profonde de la corrélation, sur les différents termes; court, moyen et long, entre l'augmentation de ses clients et l'augmentation de ses charges nettes d'exploitation, composante par composante. C'est cette analyse recherchée qui pourrait effectivement nous permettre de savoir à partir de quelle augmentation du nombre d'abonnés et/ou au bout de combien de temps certaines charges nettes d'exploitation, auparavant fixes, commencent alors à augmenter; donc de savoir à quel rythme la croissance du nombre d'abonnés mettra fin aux économies d'échelle et fait passer certains de ces coûts fixes à un palier supérieur.

En réponse à la question 5.1 de la FCEI sur l'insensibilité de certaines charges à l'augmentation du nombre d'abonnés, HQD a répondu comme suit :

« Le Distributeur a réalisé un examen sommaire de l'ensemble des postes de dépenses des charges d'exploitation (voir la liste des postes au tableau 2 de la pièce HQD-4, Document 1) en s'interrogeant sur leur variabilité ou non suite à une fluctuation importante du nombre d'abonnés.

Il en est ressorti qu'aucun poste n'est insensible à une augmentation substantielle du nombre d'abonnements. Tous sont appelés à croître en raison de l'augmentation du volume d'activités qui en découle » .

L'ACEFO ne trouve pas cette réponse convaincante du simple fait qu'il est difficile de croire que sur l'ensemble des composantes du coût total de distribution et de SALC le Distributeur n'arrive pas à identifier des charges fixes qui soient insensibles du moins à court et moyen termes à l'accroissement du nombre d'abonnés. De plus, advenant qu'elles soient toutes sensibles à l'accroissement du nombre d'abonnés, il n'en demeure pas moins que le degré de sensibilité peut différer largement d'une composante de coût à l'autre sur une même période appliquée.

Ce qui consolide notre position est, d'une part, le fait que l'examen fait par le Distributeur est sommaire et, d'autre part, l'absence présumée dans les systèmes comptables de HQD d'une distinction entre les charges fixes et les charges variables.

L'ACEFO considère que ce manque de transparence sur le degré de sensibilité des charges nettes d'exploitation à l'augmentation du nombre d'abonnés et sur les économies d'échelle qui peuvent en résulter pourra pénaliser le consommateur. Même en considérant un horizon long terme qui tiendrait compte de la prémisse des coûts fixes par paliers, le Distributeur n'est pas parvenu dans sa preuve à démontrer comment la distinction des coûts fixes des coûts variables n'« apporte [que] peu au client ».

C'est pourquoi l'ACEFO demande à la Régie d'ordonner au Distributeur de présenter lors du prochain dossier tarifaire une analyse plus fine de ses coûts et de leur variabilité en fonction du nombre d'abonnés à court, à moyen et à long terme. Dans le présent dossier, et en l'absence de transparence sur les coûts marginaux du Distributeur, l'ACEFO

appuie la position de la FCEI favorable à l'utilisation d'une proportion de 50 % de coûts fixe dans l'application de la formule.

2.4 L'efficiency du Distributeur

Pour faire face à l'augmentation de ses charges d'exploitation, le Distributeur a déployé des efforts d'amélioration de son efficiency visant à :

- produire des gains de l'ordre de 10,9 M\$ pour 2012 découlant d'actions de gestion courante. La même cible globale d'efficiency de 1 % des charges d'exploitation est maintenue;
- réaliser des gains supplémentaires de 2,6 M\$ en 2012 découlant d'actions structurantes relatives aux projets OSC et LAD.

En réponse à la question 5-a de l'ACEFO, sur le détail et les mesures à mettre en place pour atteindre ces objectifs en gains d'efficiency, la réponse du Distributeur n'est pas convaincante :

« Les actions qui mènent à l'atteinte de l'objectif de 10,9 M\$ sont multiples et se présentent souvent comme des changements ou ajustements mineurs aux façons de faire actuelles. Ce sont des initiatives locales sous la responsabilité des unités d'affaires. Conséquemment, le suivi de chacune des pistes ne peut que se constater de façon globale par l'atteinte des cibles budgétaires autorisées par la Régie et le suivi des indicateurs d'efficiency privilégiés par le Distributeur » .

Cette réponse révèle que le Distributeur ne dispose pas d'un réel plan d'action ni des prévisions précises sur ses objectifs de gain d'efficiency. En effet, le Distributeur semble laisser le soin aux unités d'affaires de gérer leurs objectifs budgétaires, sans prévoir les actions correctives en cas de non réalisation de ces objectifs.

L'ACEFO note donc le manque de visibilité sur la capacité des unités d'affaires à atteindre ces objectifs.

Dans le même contexte et en réponse à la demande de l'UMQ de quantifier, pour l'année 2012, les gains d'efficience entraînés par l'optimisation des services, HQD a répondu :

« Le Distributeur réitère ne pas quantifier et suivre, de façon spécifique, les gains pouvant être réalisés, lesquels sont captés dans les revenus requis par le biais des gains d'efficience découlant des actions de gestion courante ».

La réponse à l'UMQ consolide notre conclusion développée ci-dessus à l'effet que le Distributeur n'a pas de visibilité sur les gains d'efficience qu'il entend réaliser au cours de l'exercice 2012 et peut-être même au cours des années qui suivent.

De plus, en réponse à la question 5-b de l'ACEFO sur la solution prévue *pour récupérer le manque à gagner en cas de non atteinte des objectifs d'efficience (refacturation de ce manque à gagner à posteriori, révision des tarifs, etc.)*, le Distributeur a répondu qu'« *Aucun ajustement n'est prévu à cet effet* ». Ce qui confirme notre position ci-dessus développée.

L'ACEFO n'est pas convaincue par les objectifs du Distributeur, en termes de gains d'efficience, du fait que le Distributeur n'a pas mis en place les procédures et les moyens nécessaires pour la réalisation de ces objectifs, mais aussi du fait que l'objectif de 1% de gain d'efficience sur les opérations courantes demeure un objectif faible, comparé à celui du Transporteur. L'ACEFO constate, de plus, que l'indicateur global Charges nettes d'exploitation par abonnement affiche une augmentation de 2% par rapport à sa valeur en 2011, pratiquement la même augmentation que l'indicateur Coût total Distribution et SALC par kWh normalisé. Ces deux taux calculés sur la période 2003-2012 dépassent même l'inflation. Pourtant, en raison de la structure monopolistique du Distributeur, ces indicateurs devraient, du moins théoriquement, évoluer en baissant traduisant le rendement d'échelle croissant de l'activité du secteur.

3 Plan global en efficacité énergétique 2012

Dans son PGEÉ 2012, HQD indique qu'elle s'appuie sur les résultats de la mise à jour du potentiel technico-économique d'économie d'énergie (PTÉ) réalisée par Technosim pour identifier les marchés et les mesures à cibler en priorité.

Puisque le résultat de l'analyse qui mène à la mise à jour du PTÉ influence grandement la planification à long terme du PGEÉ, il est donc important que la méthodologie et les hypothèses utilisées soient pertinentes et réalistes afin que le Distributeur évite de faire fausse route en favorisant des technologies dont le potentiel aurait été surestimé ou, au contraire, qu'il néglige des technologies dont le potentiel aurait été sous-estimé.

Dans ce second chapitre du mémoire, l'ACEFO commence, dans une première section, par donner son point de vue sur le potentiel technico-économique d'économies d'énergie établi par Technosim concernant la production thermodynamique d'eau chaude (chauffe-eau monobloc). Elle présente ensuite ses conclusions et recommandations concernant certains programmes proposés par le Distributeur dans le cadre du PGEÉ 2012, notamment les programmes Récupérateurs de chaleur des eaux grises – Nouvelles constructions, Géothermie, et les programmes s'adressant à la clientèle à faible revenu.

3.1 Potentiel technico-économique d'économie d'énergie du chauffe-eau PAC monobloc

L'ACEFO émet des réserves quant au potentiel établi par Technosim concernant la production thermodynamique d'eau chaude (chauffe-eau monobloc) dont le potentiel serait surévalué.

Les économies d'énergie des systèmes de production d'eau chaude par pompe à chaleur (PAC) peuvent être considérablement affectées par les effets croisés qui résultent de leur utilisation. En effet, l'utilisation de ces systèmes dans des milieux chauffés peut même accroître la charge de chauffage davantage que les économies d'énergie qu'ils produiront.

Dans sa demande de renseignements en préambule à la question 6-a, l'ACEFO présentait un article paru dans le numéro de septembre 2011 de Inter Mécanique du Bâtiment publié par la Corporation des maîtres mécaniciens en tuyauterie du Québec (CMMTQ) qui relativise l'application de cette technologie dans le climat québécois en s'appuyant sur une étude produite par l'Ontario Power Authority (OPA) intitulée 2011 Quasi-Prescriptive Measures and Assumptions, December 2010, Ontario Power Authority. Cette étude est produite dans son intégralité en Annexe A.

L'étude de l'OPA établit une distinction entre les performances de ces systèmes en fonction de la température ambiante où le système est installé tandis que l'étude de Technosim ne fait pas cette distinction et prend comme hypothèse l'installation de ce système dans un milieu chauffé. Or, l'étude de l'OPA conclut que cette mesure a un impact énergétique négatif, tant au point de vue des économies d'énergie que sur l'impact sur la demande de puissance lorsque le système est installé dans les milieux chauffés.

Conséquemment, les gains de cette mesure calculés par Technosim n'auraient pas dû être appliqués sur l'ensemble du parc de chauffe-eau au Québec, mais plutôt sur la portion du parc de bâtiments où il est possible d'installer ce système dans des milieux semi-chauffés tels que des sous-sols non-aménagés et dans des garages chauffés à 18 degrés Celsius.

D'autre part, les deux études divergent considérablement en ce qui concerne le coût de la mesure. En effet, l'étude de Technosim considère un surcoût de 300\$ pour les systèmes monobloc et aucun coût pour l'entretien annuel du système tandis que l'étude de l'OPA considère plutôt un surcoût de près de 1 300\$ plus un coût d'entretien annuel de 78\$.

Pour qu'une mesure soit retenue dans le cadre du potentiel technico-économique d'économie d'énergie, le coût unitaire de l'énergie économisée (cueé) par celle-ci doit être plus petit ou égal aux coûts évités du Distributeur.

Or, compte tenu que l'économie d'énergie de cette mesure semble avoir été largement surestimée et que son coût a visiblement été considérablement sous-évalué, l'ACEFO considère que si cette mesure s'avérait rentable dans certains cas, son potentiel technico-économique d'économie d'énergie a été largement surestimé par le Distributeur. L'ACEFO invite donc le Distributeur à réexaminer cette mesure en fonction de la méthodologie et des paramètres utilisés en Ontario en ce qui concerne les effets croisés. Il est de plus suggéré que le Distributeur effectue des tests en laboratoire pour valider les hypothèses utilisées.

3.2 Récupérateur de chaleur des eaux grises

3.2.1 Résultats 2011

Dans son PGEÉ 2012, le Distributeur indique que :

« Tel qu'il a été annoncé dans le dossier R-3740-2010, le Distributeur a analysé l'opportunité de promouvoir les systèmes de récupération de chaleur des eaux grises et lancera un programme à l'automne 2011. Le déploiement se fera d'abord dans le marché de la nouvelle construction résidentielle. »

Considérant qu'il reste à peine 5 semaines à l'automne 2011 et que le programme n'a pas encore été lancé, l'ACEFO doute que le Distributeur atteigne l'objectif de 2 459 participants stipulé dans son PGEÉ 2011 et déplore le retard dans la mise en œuvre du programme.

3.2.2 Impact en puissance et rentabilité

L'analyse de rentabilité des diverses mesures d'économie d'énergie que réalise le Distributeur s'effectue généralement en fonction des économies d'énergie et de la durée de vie utile sauf en ce qui a trait au chauffe-eau à trois éléments pour lequel l'analyse de

rentabilité s'effectue en fonction de la réduction de la puissance seulement puisque cette technologie ne produit aucune économie d'énergie.

Le mémoire déposé par l'ACEFO dans le cadre de la demande d'approbation du Plan d'approvisionnement 2011-2020 du Distributeur faisait état de l'impact en puissance des récupérateurs de chaleur des eaux grises qui se compare avantageusement aux chauffe-eau à trois éléments. L'ACEFO déposait à cet effet une étude des professeurs Michel Bernier et Parham Eslami-nejad de l'École Polytechnique de Montréal.

L'ACEFO déplore que le Distributeur ait esquivé la question 8 de sa demande de renseignements quant à la prise en compte de l'impact en puissance sur la rentabilité du programme de récupérateurs de chaleur des eaux grises tel qu'il le fait pour le programme de chauffe-eau à 3 éléments. Le Distributeur s'est contenté de référer l'ACEFO au tableau qui indique l'impact en puissance de l'ensemble des programmes.

Or, bien que le coût évité en énergie du récupérateur de chaleur des eaux grises ait été pris en compte pour en évaluer sa rentabilité, l'ACEFO est d'avis qu'à l'instar du programme de chauffe-eau à trois éléments, le coût évité en puissance des récupérateurs de chaleur des eaux grises devrait aussi être pris en considération. Ce faisant, la rentabilité de cette mesure serait accrue considérablement.

L'ACEFO considère important que le Distributeur tienne compte de l'impact en puissance de cette mesure dans ses analyses de rentabilité. D'ailleurs, l'ACEFO considère que le Distributeur devrait prendre en compte l'impact en puissance de tous les programmes d'économie d'énergie dans ses analyses énergétiques et économiques.

3.3 Géothermie résidentielle

Le programme de géothermie résidentielle du Distributeur a fait l'objet d'une évaluation dont les résultats laissent l'ACEFO perplexe quant à la pertinence de cette mesure dans la nouvelle construction.

3.3.1 Nouvelle construction

L'ACEFO est d'avis qu'un taux d'opportunisme de 60% dans la nouvelle construction résidentielle signifie que l'aide financière accordée représente davantage une récompense qu'un incitatif puisque plus de la moitié des participants auraient privilégié la géothermie même sans intervention du Distributeur.

Suite à l'évaluation du programme, la Régie encourageait HQD à adapter son programme de géothermie aux segments de marché pour lesquels il est rentable. Cependant, l'analyse économique présentée par le Distributeur a été réalisée pour l'ensemble des segments de marché et il n'est donc pas possible d'évaluer avec certitude la rentabilité de chacun des segments de marché individuellement.

Cependant, nous pouvons certes présumer que la géothermie n'est pas rentable dans le segment de marché de la nouvelle construction résidentielle avec un taux d'opportunisme de 60%. Cette non-rentabilité devrait être encore plus accentuée lorsqu'on tient compte de l'attribution des gains aux organismes subventionnaires (AEÉ dans la nouvelle construction). Qu'à cela ne tienne, HQD fait fi de la volonté de la Régie et propose au contraire de hausser l'aide financière aux clients de ce segment de marché dont plus de la moitié auraient implanté la mesure sans l'aide du Distributeur.

L'ACEFO est d'avis qu'un taux d'opportunisme de 60% pour la nouvelle construction signifie que le coût de la mesure ne représente pas une barrière à son adoption par la clientèle de ce segment de marché et que conséquemment, l'aide financière du programme doit plutôt être éliminée au profit de stratégies d'intervention non-financières qui viseraient une transformation de ce segment de marché. L'accroissement du soutien du Distributeur à la Coalition canadienne de l'énergie géothermique pourrait contribuer à transformer le marché de la nouvelle construction tout en aidant à faire connaître aux clients les avantages de la certification des installations.

Dans le marché de la nouvelle construction résidentielle, l'ACEFO est davantage favorable à une intervention favorisant les systèmes géothermiques en puits communs

qu'aux systèmes individuels puisque les systèmes en puits communs devraient normalement afficher une rentabilité accrue comparativement aux systèmes individuels. Le cas échéant, l'ACEFO désire qu'une intervention favorisant les systèmes en puits communs ne soit pas restreinte au segment multifamilial et multiplex tel que proposé par le Distributeur, mais qu'elle inclut aussi les projets de développement domiciliaire unifamilial tel que ceux qui ont été réalisés en Colombie-Britannique.

3.3.2 Maisons existantes

L'ACEFO présume que la géothermie est rentable dans le segment de marché de la maison existante puisque le taux d'opportunisme de ce segment serait de 37%. Conséquemment, l'ACEFO serait en faveur d'un rehaussement de l'aide financière pour la géothermie dans les maisons existantes tel que proposé par le Distributeur.

L'installation de systèmes en puits communs pourrait aussi être admissible à l'aide financière du Distributeur pour les quartiers de maisons existantes dont les propriétaires désireraient être reliés à un réseau de chauffage et de climatisation urbain alimenté par géothermie.

3.4 Mesures visant la clientèle à faible revenu

En réponse à la question 9 de l'ACEFO quant à la possibilité que le Distributeur puisse considérer l'installation de récupérateurs de chaleur des eaux grises dans l'habitat social à l'instar du Fonds en efficacité énergétique de Gaz Métro, HQD a répondu qu'advenant que les résultats du projet-pilote présentement en cours dans le cadre de PISTE soient concluants, « le Distributeur pourrait considérer cette mesure pour l'ensemble des programmes destinés à la clientèle à faible revenu. »

L'ACEFO se réjouit de cette ouverture d'esprit du Distributeur et attend avec impatience les résultats du projet-pilote présentement en cours. L'ACEFO rappelle cependant au Distributeur que ce type d'intervention a déjà fait ses preuves dans le cadre des

interventions du Fonds en efficacité énergétique de Gaz Métro et qu'elle souhaite une mise en œuvre de cette mesure auprès de la clientèle à faible revenu dans les plus brefs délais.

3.5 Recommandations pour le PGEÉ 2012

Après avoir analysé certains paramètres du PGEÉ proposé par le Distributeur, l'ACEFO :

- Remet en question la méthodologie et les hypothèses utilisées pour les chauffe-eau PAC monobloc dans le PTÉ et invite le Distributeur à réexaminer cette mesure en considérant la méthodologie et les hypothèses utilisées par l'OPA;
- Déploire le retard dans la mise en œuvre du programme Récupérateurs de chaleur des eaux grises dans la nouvelle construction résidentielle et l'absence présumée de ce programme pour l'année 2011;
- Se réjouit de l'ouverture d'esprit du Distributeur quant à la possibilité d'intégrer la récupération de la chaleur des eaux grises parmi les mesures destinées à la clientèle à faible revenu tel que recommandé par l'ACEFO.
- Souhaite que l'impact en puissance des récupérateurs de chaleur des eaux grises soit pris en compte dans les analyses énergétiques et économiques;
- Demande l'élimination de l'aide financière pour la géothermie individuelle dans la nouvelle construction résidentielle;
- Souhaite que le Distributeur offre une aide financière aux projets de géothermie en puits communs qui ne soit pas restreinte au segment multifamilial et multiplex dans la nouvelle construction, mais qu'elle soit offerte aussi aux nouveaux projets de développement résidentiel unifamilial ainsi qu'aux propriétaires de maisons unifamiliales dans les quartiers résidentiels existants;

- Accueille favorablement le rehaussement de l'aide financière pour la géothermie individuelle dans le marché de la maison existante.

Annexe A – 2011 Quasi-Prescriptive Measures and Assumptions, December 2010, Ontario Power Authority

[Document pdf; 358 pages] :

<http://www.powerauthority.on.ca/sites/default/files/2011%20Quasi%20Prescriptive%20Release%20Version%201%20%28December%202010%29.pdf>