

Regroupement des organismes environnementaux en énergie (ROÉE)

**Demande de Gaz Métro relative aux
programmes du Fonds en efficacité énergétique**

**Mémoire présenté à la Régie de l'énergie
dans le cadre de la cause R-3790-2012**

**par
Bertrand Schepper, analyste en énergie, IRIS**

14 juin 2012

Contents

Présentation de l'organisme	3
Programmes bonification résidentielle et bonification CII	5
Les outils du PGEÉ	6
Augmentation de l'accessibilité au programme d'efficacité énergétique aux ménages ayant un revenu de 15 % supérieur au seuil de faible revenu :	6
Ouverture du marché multilocatif :.....	6
Simplification de la mise en marché et utilisation de la force de vente de Gaz Métro :	7
Révision à la hausse des prévisions MFR de Gaz Métro :.....	8
Cueillette d'information sur l'efficacité énergétique et le MFR.....	9
Commentaires généraux sur la proposition de Gaz Métro :.....	10
Ouverture des programmes du FEÉ s'adressant au marché CII aux clients du marché VGE	10
Nouvelles technologies et projets de démonstration	11
Sommaire des recommandations	13

Présentation de l'organisme

Le Regroupement des organismes environnementaux en énergie (ROEE) a été créé par ses organismes membres à l'automne 1997 afin de les représenter devant la Régie de l'énergie. Le ROEE compte actuellement six organismes membres, soit ENvironnement JEUnesse (ENJEU), la Fédération québécoise du canot et du kayak (FQCK), le Mouvement Au Courant, le Regroupement pour la surveillance du nucléaire, Nature Québec et la Fondation Rivières.

Les interventions du ROEE reposent sur les principes et objectifs suivants:

1. La protection de l'environnement et du patrimoine naturel, assurant ainsi la pérennité des ressources naturelles du Québec;
2. L'équité sociale aux niveaux intra et intergénérationnels;
3. La fourniture de services énergétiques au moindre coût tout en limitant les impacts tant au niveau environnemental que social;
4. La primauté de la conservation et de l'efficacité énergétique sur toute autre forme de production d'énergie afin notamment d'opérer une diminution de l'utilisation de combustible fossile;
5. La mise en place au Québec de politiques, de lois et de mesures de régulation qui favorisent des choix d'investissements, et de consommation environnementalement judicieux, économiquement et socialement avantageux et permettant la transition du Québec vers une économie durable.
6. La primauté des nouvelles formes d'énergie renouvelables sur les énergies conventionnelles;
7. L'application de mécanismes transparents et démocratiques à l'intérieur des processus de prise de décision;
8. La maximisation de l'éducation et de la participation du public quant aux questions énergétiques et leurs impacts à travers des projets concrets disponibles à l'ensemble de la population du Québec.

Les six groupes membres du ROEE représentent plus de 35 000 membres individuels au Québec. Les six groupes membres du ROEE ont également comme membres 240 organisations qui représentent à leur tour plusieurs milliers de membres individuels.

Introduction

Mise en contexte

Dans la décision D-2010-116 datée du 25 août 2010 de la Régie de l'énergie quant à l'évaluation du mécanisme incitatif, le paragraphe 114 stipulait ce qui suit :

«La Régie demande au Groupe de travail de soumettre, à la fin du Mécanisme et dans le cadre du dossier tarifaire 2012, un plan d'action prévoyant la dissolution du FEÉ. Ce plan d'action doit, notamment, inclure une proposition de règles applicables à la réallocation des sommes cumulées aux clients ayant contribué au FEÉ et, le cas échéant, une proposition relative au transfert de certains programmes au PGEÉ.»¹

Face à cette décision, le distributeur a soumis, après une rencontre technique avec le personnel de la Régie et les intervenants, une proposition quant à la dissolution du FEÉ et l'intégration de ses programmes au PGEÉ le 3 avril 2012.

Le 1^{er} mai 2012, la Régie prend une décision procédurale quant à la tenue d'une audience sur dossier basée sur la demande de Gaz Métro relativement aux programmes du fond en efficacité énergétique.

Le 17 mai 2012, le ROEÉ soumet ses demandes de renseignements quant à la gestion par le PGEÉ des programmes du FEÉ de Gaz Métro. Suite à l'analyse des réponses de celles-ci, ainsi que des réponses aux demandes de renseignements de la Régie et des autres intervenants, le ROEÉ a été partiellement satisfait des informations puisqu'il considère que, bien que ce dossier fasse l'objet de plusieurs discussions depuis le 25 août 2010, plusieurs questions quant à la gestion future des programmes en efficacité énergétique ne semblent pas avoir été étudiées pour l'instant.

¹ R-3693-2009, D-2010-116, paragraphe 114, p. 35

Présentation du mémoire

Ce document constitue la preuve du ROEÉ dans le dossier R-3790-2012. Il traite de la nouvelle approche proposée par Gaz Métro quant aux programmes touchant les ménages à faible revenu (MFR) et fait ensuite état des commentaires généraux du ROEÉ quant à la demande du distributeur, entre autres sur les programmes d'innovation technologique.

Programmes bonification résidentielle et bonification CII

Depuis des années, Gaz Métro et le FEÉ ont de la difficulté à rejoindre la clientèle MFR avec ses mesures d'efficacité énergétique. À plusieurs égards, cette difficulté provient d'une incapacité avec les programmes précédents du FEÉ et du PGEÉ à bien identifier les MFR. Considérant qu'une grande part des MFR était des utilisateurs de gaz qui payaient leurs services de distribution de gaz naturel à travers leurs loyers, les programmes en efficacité énergétique de Gaz Métro ne leur étaient pratiquement pas accessibles. La proposition de Gaz Métro qui nous est présentée a le mérite de viser un bassin plus large de clientèle MFR ce qui devrait permettre au distributeur de rejoindre les préoccupations de divers intervenants, dont le ROEÉ, quant à la participation des MFR dans les économies d'énergie.

C'est pourquoi le ROEÉ appuie la proposition du distributeur quant à la création des programmes de Bonification résidentielle et bonification CII. Il soumet cependant quelques recommandations afin d'améliorer les résultats des programmes à court et long terme. Ces recommandations sont basées à la fois sur la preuve du distributeur dans la présente cause et sur une étude menée en 2007-2008 et dont le résumé a été présenté lors de la cause tarifaire 2009 sur l'identification des MFR.

Devant les efforts déployés pour rejoindre les MFR, la cible de 60 ménages MFR apparaît comme petite en considérant que Gaz Métro aura beaucoup plus d'outils pour rejoindre cette clientèle en 2012 que le Fond en efficacité énergétique (FEÉ) par le passé

en avait. Pourtant, le distributeur base ses cibles pour les deux programmes de bonification principalement sur les prévisions antérieures du FEÉ².

Bien que les différents échecs dans la capacité du FEÉ à atteindre une clientèle MFR enjoignent à la prudence plusieurs facteurs liés à la preuve du distributeur militent en faveur d'une augmentation des cibles de participant et de résultats en efficacité énergétique pour le MFR. C'est pourquoi le ROEÉ demande à la Régie de l'énergie de conclure à une augmentation des prévisions de participants aux deux programmes de bonifications soumis par le distributeur. Le ROEÉ est d'avis qu'une augmentation des cibles de participants encouragerait Gaz Métro à améliorer les résultats des programmes de son PGEÉ.

Les outils du PGEÉ

Augmentation de l'accessibilité au programme d'efficacité énergétique aux ménages ayant un revenu de 15 % supérieur au seuil de faible revenu :

En augmentant le seuil de faibles revenus avant impôt de 15 %, le distributeur s'assure de pouvoir toucher un plus grand bassin de ménages à faibles revenus que le FEÉ et le PGEÉ ne le pouvaient antérieurement. Sans pouvoir chiffrer cet agrandissement du bassin de MFR présentement, le ROEÉ soumet qu'en augmentant l'accessibilité à une quantité non négligeable de ménages, l'effet sur la participation des programmes de bonification sera augmenté.

Ouverture du marché multilocatif :

De plus, la proposition de Gaz Métro permettra de rejoindre deux parts non négligeables de MFR soit «les MFR qui vivent dans des habitations multilocatives »³ ainsi que «les

² Gaz Métro-2, Document 5 - Réponse à la demande de renseignements no 1 du ROEÉ, p.2 et 3. question 1.2 et 2.2

³ Gaz Métro-2, Document 8 - Réponse à la demande de renseignements no 1 d'OC, p. 15 question 7.1

locataires ne payant pas leurs factures de gaz naturel »⁴. Dans le document Gaz Métro 10 document 1 de la cause R-3662-2008, Gaz Métro fait état des grandes lignes d'une étude de marché approfondie sur les MFR fait en collaboration avec le FEÉ, l'AEÉ et différentes firmes externes. Une part de cette étude comportait un volet quantitatif basé sur un sondage téléphonique. Ce sondage nous apprend que :

«91 % des répondants MFR habitent dans des immeubles à logements (duplex, triplex et plus). De ce nombre, la plus forte proportion, 73 %, habite dans les immeubles de plus de 11 logements.»⁵

De plus, il indique que :

«46 % d'utilisateurs du gaz naturel, c'est-à-dire des ménages habitant dans des immeubles chauffés au gaz naturel, mais ne payant pas de facture (coût de l'énergie intégré au loyer), sont estimés être à faible revenu.»⁶

Cette même étude estimait le nombre de locataires MFR dans des immeubles locatifs près de 13 677 ménages. De plus, elle considérait que 106 725 ménages étaient des utilisateurs non payeurs. Sur l'ensemble des utilisateurs estimés lors de cette étude cette augmentation du bassin de participant potentiel représente une hausse de près de 35 %.

Donc, le PGEÉ pourra compter sur une hausse du bassin de MFR de plus de 120 000 ménages que les programmes du FEÉ ne pouvaient cibler par le passé.

Simplification de la mise en marché et utilisation de la force de vente de Gaz Métro :

À la question 3.6 du ROÉÉ qui demandait à Gaz Métro les raisons qui militaient en faveur de l'approche entreprise par Gaz Métro plutôt qu'une approche de programmes

⁴ idem

⁵ R-3662-2008, Gaz Métro 10 document 1, p. 15

⁶ Ibid, p 18

ciblés au MFR, le distributeur indique que cette approche permettra d'éviter de dédoubler des programmes réguliers et des programmes MFR « ce qui simplifiera d'autant la mise en marché et la communication de cette offre auprès des clientèles visées »⁷ tout en réglant « la problématique des incitatifs partagés en permettant de bonifier l'aide financière pour tous les MFR de Gaz Métro »⁸.

Cette mise en marché simplifiée agencée à une force de vente plus importante dont bénéficie Gaz Métro, notamment pour rejoindre une clientèle CII, devrait permettre à Gaz Métro de rejoindre une part plus importante de ménages que ceux prévus par le PGEÉ.

Révision à la hausse des prévisions MFR de Gaz Métro :

Considérant que Gaz Métro adopte une nouvelle méthode pour rejoindre les MFR qui lui permettra de rejoindre plus de 120 000 ménages supplémentaires que le FEÉ ;

Considérant que les ménages ayant un revenu avant impôt supérieur à 15 % du seuil de faibles revenus seront susceptibles de participer aux programmes de bonification résidentielle et CII;

Considérant que la proposition de Gaz Métro devrait permettre un allègement administratif et une plus grande facilité communicationnelle,

Le ROÉÉ recommande à la Régie de demander à Gaz Métro de revoir à la hausse les prévisions de participation des programmes bonification résidentielle et bonification CII. (Recommandation 1)

Évidemment une hausse de la prévision du nombre de participants ne se traduit pas nécessairement en participation réelle, comme l'ont déjà démontré plusieurs résultats

⁷ Gaz Métro-2, Document 5 - Réponse à la demande de renseignements no 1 du ROÉÉ, p.6 question 3.6

⁸ Gaz Métro-2, Document 5 - Réponse à la demande de renseignements no 1 du ROÉÉ, p. 6, question 3.6

antérieurs du PGEÉ et du FEÉ. Cependant, en considérant les conditions actuelles de transformation des programmes en efficacité énergétique pour rejoindre les MFR, une hausse des prévisions en participation constituerait un incitatif au distributeur d'intégrer de l'efficacité énergétique dans l'ensemble des ménages du Québec, peu importe leurs conditions sociales.

Puisque les 50 participants prévus dans les programmes de bonification représentent moins de 0,04 % des ménages MFR répertoriés dans le document Gaz Métro 10 doc 1 de la cause R-3662-2008 et que l'on évalue à 133 896 ménages⁹, il apparaît avisé d'augmenter de ce pourcentage. Un seuil minimum de 0,1 % des MFR pour l'ensemble des programmes du PGEÉ apparaît raisonnable et atteignable.

Le ROEÉ recommande donc à la Régie de conclure que pour l'ensemble de ces programmes de bonification (incluant ceux à présenter dans la cause annuelle) le PGEÉ de Gaz Métro prévoit un seuil minimum de 0,1 % des ménages à faibles revenus qui utilise du gaz naturel (recommandation 2)

Cueillette d'information sur l'efficacité énergétique et le MFR

Le marché des MFR en efficacité énergétique est un marché que les distributeurs et les intervenants ont de la difficulté à identifier. C'est pourquoi il serait opportun de profiter de la proposition de Gaz Métro pour recueillir plus d'information sur cette clientèle. Sans aller dans les renseignements personnels poussés, une cueillette d'information sommaire permettrait d'améliorer la connaissance du distributeur sur ce marché. De sorte que les tableaux des programmes qui touchent les MFR seraient améliorés et pourraient clarifier des éléments de preuve future.

⁹ R-3662-2008, Gaz Métro 10 document 1, p. 15 (calcul effectué à partir du tableau estimation de la population MFR dans les immeubles résidentiels à gaz naturel).

Le ROEÉ propose à la Régie de demander à Gaz Métro d'intégrer dans ses preuves futures du PGEÉ les résultats suivants :

- Estimation des économies d'énergie liée au programme de bonification résidentiel et au programme de bonification CII;
- Le nombre de participants MFR propriétaire et MFR locataire;
- Le nombre de participants utilisateurs payeur et utilisateurs non-payeurs.

Ces données pourront aider le distributeur, la Régie et les intervenants à améliorer l'accessibilité des programmes en efficacité énergétique à la clientèle MFR et MFR + 15 % des revenus avant impôts. À plus long terme, ces données permettront au distributeur d'éviter des coûts en commercialisation grâce à une meilleure connaissance de cette clientèle.

C'est pourquoi le ROEÉ recommande à la Régie de l'énergie d'ordonner au distributeur de fournir dans les rapports annuels et ses demandes annuelles les informations énoncées ci-haut. (Recommandation 3)

Commentaires généraux sur la proposition de Gaz Métro :

Le ROEÉ se prononce en faveur de la proposition de général de Gaz Métro quant à l'intégration des programmes du FEÉ au PGEÉ. Cependant, le ROEÉ tient à faire quelques commentaires sur différents certains sujets qui ont retenu son attention.

Ouverture des programmes du FEÉ s'adressant au marché CII aux clients du marché VGE

Dans un contexte où les incitatifs financiers pour Gaz Métro sont limité à un maximum de 2 millions de dollars pour faire de l'efficacité énergétique, le ROEÉ s'inquiète de que le distributeur axe, dans un futur proche, l'ensemble de sa stratégie en efficacité énergétique sur les marchés CII et VGE. Ce marché étant suivi près par la force de vente du distributeur, le distributeur pourrait être tenté d'atteindre ces cibles d'économie de m³, et ainsi son incitatif, en minimisant ses efforts en efficacité énergétique avec la clientèle

résidentielle. Les programmes de construction et de rénovation éco-énergétique ou d'utilisation de l'énergie solaire représentant de belles occasions d'affaires pour le marché VGE, ce scénario semble probable.

Si, en soi, cette stratégie aurait des résultats intéressants en économie d'énergie, elle pourrait comme résultante de défavoriser les programmes en efficacité énergétique pour le reste de la clientèle moins payante en efficacité énergétique pour le distributeur. Ce qui aurait un effet néfaste sur l'intégration de programmes d'efficacité énergétique chez des ménages. De sorte que l'on pourrait ralentir les résultats sur des économies d'énergie pour une clientèle résidentielle. De plus, cet effet aurait un impact non quantifiable, mais tout de même présent sur la culture comportementale d'efficacité énergétique de société québécoise puisque le distributeur serait moins porté à proposer des mesures efficaces à la clientèle résidentielle.

Puisque pour le moment le distributeur admet ne pas avoir fait de prévision de résultat pour le marché VGE¹⁰, il est difficile de vérifier ces craintes pour le moment. C'est pourquoi le ROÉÉ demande à la Régie d'enjoindre au distributeur à la prudence afin de rejoindre ces cibles face à toutes les clientèles, et ce, malgré l'ouverture des programmes du FEÉ au VGE.

Nouvelles technologies et projets de démonstration

Le programme du FEÉ «nouvelles technologies et projets de démonstration» a eu de nombreuses réussites dans les 9 années de son existence. Certaines de ces réussites sont présentées dans les lignes suivantes :

« On peut souligner, en outre, le développement de trois capteurs solaires de fabrication québécoise. Ces capteurs figurent maintenant dans les produits solaires les plus vendus au Québec. Un de ceux-ci figure même dans les capteurs les plus performants sur le marché selon la Canadian Standards Association. Le programme de nouvelles technologies du FEÉ a aussi soutenu le développement d'un mur préfabriqué à haute efficacité énergétique, une première sur le marché nord-américain. Ce produit a d'ailleurs été utilisé pour la construction du premier bâtiment 10 commercial certifié LEED NC

¹⁰ Gaz Métro-2, Document 5 - Réponse à la demande de renseignements no 1 du ROÉÉ, p. 7, question 4.1

(Leadership in Energy and Environmental Design New 11 Construction) au Québec. Le FEÉ a également contribué au développement de système de récupération de la chaleur des eaux de drainage en développant des outils pour simuler les économies d'énergie de ces systèmes et en permettant de réaliser le premier projet d'envergure pour cette nouvelle technologie avec l'installation de près de 273 récupérateurs de chaleur dans un vaste parc immobilier à Montréal.

Le programme de nouvelles technologies du FEÉ a aussi permis de réaliser le premier projet de démonstration des économies liées à l'installation d'écran thermique dans le domaine serricole. Les résultats de ce projet de mesurage sont aujourd'hui utilisés par l'ensemble de l'industrie des producteurs en serres du Québec.»¹¹

Ces améliorations de la technologie sont dues non seulement au bon travail de l'administration du fond, mais aussi à une vision large de l'innovation. Le ROEE espère que le PGEÉ réussira à s'inspirer des méthodes de gestion qui ont fait les succès du programme de FEÉ.

Le programme «nouvelles technologies et projets de démonstration» a été dissous par l'administration du FEÉ afin d'«éviter de se retrouver dans une situation où il faudrait poursuivre la supervision de plusieurs projets après le 30 septembre 2012, date de sa dissolution»¹². En fermant le programme, le FEÉ s'assurait de réduire la charge de supervision qui aurait été transférée au distributeur comme ce sera le cas des projets qui seront en cours suite au 30 septembre 2012. En ce sens, ne pas considérer le programme «nouvelles technologies et projets de démonstration» du FEÉ comme un programme faisant partie de l'évaluation du PGEÉ semble un choix discutable. C'est pourquoi le ROEE se permet de faire une recommandation sur le sujet.

L'innovation technologique et la recherche de nouvelles méthodes d'économies de l'énergie sont majeures dans la lutte à l'augmentation des GES ainsi que dans la gestion énergétique du Québec. Le financement des recherches est d'une importance capitale dans l'obtention de résultat probant. C'est pourquoi le ROEE s'inquiète que les sommes investies par le PGEÉ et le FEÉ en innovation technologique dans les prochaines années

¹¹ R-3752-2011, Gaz Métro – 9, Document 8, p. 22

¹² R-3782-2011, Gaz Métro – 12, Document 4, p.22

baissent drastiquement dans les prochaines années vues l'abolition du programme du FEÉ. À titre d'exemple pour 2011, des 585 000 \$ budgétés par le FEÉ et le PGEÉ¹³, 300 000 \$ provenait du FEÉ. **C'est pourquoi le ROEÉ recommande à la Régie de demander au distributeur de s'assurer que le budget du programme d'innovation technologique que le PGEÉ présentera pour l'année 2013 soit similaire au budget de 2011 des programmes de recherche et d'innovation technologique combiné du PGEÉ et du FEÉ. (Recommandation 4)**

Sommaire des recommandations

Le ROEÉ appuie la proposition du distributeur relativement aux programmes du Fond en efficacité énergétique. Cependant, selon la perception du ROEÉ, cette proposition peut être améliorée notamment sur les questions des nouveaux programmes de bonifications et de traitement des MFR, ainsi qu'au niveau de l'innovation technologique.

Voici un sommaire des recommandations :

Le ROEÉ recommande à la Régie de l'énergie d'ordonner à Gaz Métro :

- De revoir à la hausse les prévisions de participation des programmes bonification résidentielle et bonification CII du PGEÉ. (Recommandation 1);
- Pour l'ensemble de ces programmes de bonification (incluant ceux à présenter dans la cause tarifaire annuelle) de prévoir au PGEÉ un seuil minimum de 0,1 % des ménages à faibles revenus qui utilise du gaz naturel (recommandation 2);

¹³ R-3782-2011, Gaz Métro – 12, Document 3, p 45 et R-3782-2011, Gaz Métro – 12, Document 4, p 13

- De fournir, dans les rapports annuels et ses demandes annuelles les informations suivantes (Recommandation 3);
 - o Estimation des économies d'énergie liée au programme de bonification résidentiel et au programme de bonification CII
 - o Le nombre de participants MFR propriétaire et MFR locataire
 - o Le nombre de participants utilisateurs payeur et utilisateurs non-payeurs

- De s'assurer que le budget du programme d'innovation technologique que le PGEÉ présentera pour l'année 2013 soit similaire au budget de l'année 2011 des programmes de recherche et d'innovation technologique combiné du PGEÉ et du FEÉ. (Recommandation 4)

De plus, le ROEÉ émet le commentaire que bien qu'il voit d'un bon œil l'ouverture du marché VGE aux programmes du FEÉ, il s'inquiète de voir le PGEÉ se tourner vers ce marché au détriment des autres clients de Gaz Métro. C'est pourquoi le ROEÉ demande à la Régie d'enjoindre au distributeur la prudence afin de rejoindre ces cibles face à toutes les clientèles, et ce, malgré l'ouverture des programmes du FEÉ au VGE.

Le tout soumis respectueusement,