

CANADA

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

PROVINCE DE QUÉBEC

DISTRICT DE MONTRÉAL

NO. R-3808-2012

SOCIÉTÉ EN COMMANDITE GAZ MÉTRO

Demanderesse

et

**REGROUPEMENT DES ORGANISMES
ENVIRONNEMENTAUX EN ÉNERGIE
(ROÉÉ) *ET AL.***

Intervenants

**DEMANDE DU BUDGET ADDITIONNEL POUR LE FONDS EN EFFICACITÉ
ÉNERGÉTIQUE POUR L'EXERCICE FINANCIER 2011-2012**

COMMENTAIRES ET CONCLUSIONS DU ROÉÉ

LE 19 JUILLET 2012

Bertrand Schepper, analyste en énergie, IRIS

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

Le 29 juin 2012, la société en commandite Gaz Métro demande à la Régie de l'énergie une augmentation des budgets alloués au Fonds en efficacité en énergie (FEÉ) d'ici au 30 septembre 2012 de 3 440 022 \$. Cette somme sera allouée afin de réaliser une hausse des demandes provenant des programmes PC410 et PC440. Cette demande est approuvée unanimement par le comité de gestion du FEÉ (où un représentant du ROEE siège) et ne générera pas d'impact cette année sur les tarifs puisque la somme demandée sera prise du solde résiduel du FEÉ.

Cependant, selon la décision D-2012-076, la Régie de l'énergie demande le transfert du solde résiduel au 30 septembre 2012 du FEÉ à travers un ajustement tarifaire lors de la cause tarifaire 2012-2013. Ce qui implique qu'advenant que la Régie de l'énergie accepte la demande du distributeur, le transfert du solde résiduel vers la clientèle sera de moindre importance lors de la cause 2012-2013.

De plus, au 1^{er} octobre 2012, les programmes PC410 et PC440 seront transférés au PGEÉ de Gaz Métro sans modification majeure. Cependant, le FEÉ se doit de permettre un transfert de clientèle qui se fera sans heurts pour celle-ci. Dans l'éventualité où le budget alloué par la Régie au FEÉ lors de la cause tarifaire 2011-2012 s'avérerait insuffisant et que la Régie de l'énergie n'approuverait pas la présente demande de Gaz Métro, alors la clientèle de Gaz Métro subirait les conséquences de ce manque de budget. Ce qui aurait un impact sur les économies d'énergie sur le territoire québécois tout en diminuant la crédibilité du distributeur auprès de la clientèle en matière d'efficacité énergétique.

Les lignes suivantes feront office de commentaires du ROEE dans la présente cause. Le ROEE identifie 4 points qui pourraient guider la Régie dans sa décision :

1. La légitimité de la demande de Gaz Métro dans le contexte actuelle;
2. La capacité de la demande à effectivement générer des économies d'énergie et à minimiser les coûts ;
3. Les impacts sur la redistribution du solde du FEÉ à la clientèle à travers les tarifs de 2012-2013.
4. Le contexte réglementaire de la demande de Gaz Métro

1. LA LÉGITIMITÉ DE LA DEMANDE DE GAZ MÉTRO DANS LE CONTEXTE ACTUELLE

Dans sa décision D-2007-47 de la cause R-3599-2006, la Régie approuvait le renouvellement du FEÉ qui avait la mission suivante :

«...dont le but sera de réaliser, lui-même ou à travers de la sous-traitance, des projets d'efficacité énergétique qui :

- se font en sus de ce qui sera réalisé dans le cadre du PGEÉ ;
- se font chez des consommateurs utilisant le gaz naturel ou en voie de l'utiliser ;
- sont faits en partie dans le marché résidentiel et en partie dans les marchés commercial, institutionnel et petit industriel, selon des proportions qui s'approchent sensiblement du prorata des contributions respectives de ces deux marchés ;
- s'effectuent autant que possible en partenariat, de façon à maximiser les retombées des sommes investies dans le FEÉ.

Sans pour autant exclure quelque projet que ce soit, le FEÉ donnera priorité aux interventions qui :

- sont effectuées chez les clients résidentiels à faible revenu ou dans des projets à vocation communautaire ou sociale (pour la part affectée au secteur résidentiel) ;
ou
- présentent un aspect novateur
- visent l'enveloppe du bâtiment ...»¹

Cette mission sera donc valide jusqu'au 30 septembre 2012, date où le FEÉ sera dissous sur les bases de la décision D-2010-116 dans la cause R-3693-2009, paragraphe 114 :

«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 B-23, Mécanisme incitatif convenu par le groupe de travail à la phase 2 du PEN – R-3599-2006, p. 29

Donc bien que la demande de la Régie propose une dissolution du FEÉ, ce dernier doit remplir son mandat jusqu'en date du 30 septembre 2012. Or, pour ce faire il devra dépasser le budget accordé par la Régie dans sa décision D-2011-182.

Ce dépassement de budget sera le résultat d'une augmentation importante des demandes de participation aux programmes PC410 et PC440. Plusieurs facteurs semblent justifier cette augmentation selon les programmes.

Dans le cas du programme PC410, l'augmentation de la demande provient de l'augmentation de l'aide financière en 2010-2011, de l'augmentation de demande liée à la popularité de la norme LEED et des demandes provenant de Ressources Naturelles Canada.

Pour le programme PC440, l'augmentation de la demande est basée sur les efforts marketing d'un acteur sur le marché.

Dans les deux cas, cette augmentation de la demande était difficile, voire impossible, à prévoir.

À cette constatation s'ajoute l'effet d'incertitude sur le marché créé par le transfert du FEÉ au PGEÉ. Sans présumer que ce transfert est mal orchestré, toute forme de changement a un impact sur la demande. Il n'est donc pas étonnant qu'un consultant ayant eu de bonnes relations avec le FEÉ par le passé souhaite s'assurer que son prochain projet passe par le FEÉ.

Le ROEÉ appui la réponse du distributeur à la demande de renseignements 5.1 de la Régie de l'énergie². Le ROEÉ considère donc normal qu'à l'aube du transfert des programmes d'efficacité énergétique du FEÉ vers le PGEÉ, le marché tende à faire affaire avec le FEÉ plutôt que de se tourner vers le PGEÉ dont il ne connaît pas l'ensemble des paramètres.

Ces données ainsi que l'explication fournie par le distributeur à la question 3.5 de la Régie convainquent le ROEÉ de l'impossibilité pour le FEÉ de pouvoir prévoir une augmentation soudaine des demandes reçues.

Le ROEÉ est donc d'avis que la présente demande du FEÉ est légitime et se base sur une augmentation que le FEÉ ne pouvait prévoir lors de la dernière cause tarifaire.

² R-3808-2012, Gaz Métro -2 document 1, p. 22

2. LA CAPACITÉ DE LA DEMANDE À GÉNÉRER DES ÉCONOMIES D'ÉNERGIE ET À MINIMISER LES COÛTS

L'augmentation de budget demandée par le FEÉ doit se justifier par une certitude que la population québécoise pourra effectivement bénéficier d'une baisse potentielle d'émission de gaz à effet de serre (GES) et que les clients bénéficient des économies d'énergie.

Les tableaux 8 et 11 produits par le FEÉ dans le document R-3808-2012, Gaz Métro-2 document 1, montrent que les budgets demandés par le FEÉ sont liés à des projets qui ont un taux de chance de réussite de 10 sur 10. Ce faisant, le FEÉ exclut tous les autres projets qui ne sont pas certains d'être réalisés. De plus, dans l'éventualité où un de ces projets serait effectivement abandonné, le solde résiduel du FEÉ serait redistribué à travers les tarifs au cours de la cause tarifaire à venir.

Voici un tableau basé sur les prévisions précédentes d'économie et de participation du FEÉ mises en comparaison avec les prévisions incluant la demande de budget supplémentaire du FEÉ. L'on retrouve les données nécessaires au calcul de Gaz Métro doc 1 page 8 de la présente cause.

Tableau 1 : Comparatif en participation et économie d'énergie lié à la demande de budget supplémentaire du FEÉ.

CII	Participants prévus	Participation prévue R-3808-2012	Augmentation %	Économie prévue (m ³)	Économies prévues R-3808-2012	Augmentation %	Économie /participant (m ³)	Économie /participant R-3808-2012 (m ³)
PC 410	6	25	316,67	310 857	1 655 629	432,60	51 810	66 225
PC 440	25	31	24,00	366 206	1 677 327	358,03	14 648	54 107

On remarque qu'en moyenne les projets qui seront couverts par la demande de budget supplémentaire incluent des projets qui auront des économies d'énergie supérieures à celle prévue dans la cause tarifaire 2011-2012. Les participants supplémentaires auront donc un rendement élevé. Refuser le budget supplémentaire au FEÉ pourrait engendrer la conséquence que la plupart des consultants ou entrepreneurs décident d'attendre le mois d'octobre pour espérer un retour à leur demande de la part du PGEÉ. Cependant, il n'est pas certain que tous ces clients accepteront les programmes en efficacité énergétique offerts par Gaz Métro.

Il serait donc plus bénéfique, dans une perspective de développement durable, de s'assurer de diminuer les GES maintenant en permettant au FEÉ d'augmenter son budget, plutôt que d'espérer que ces économies d'énergie soient encore disponibles au courant de l'année 2012-2013.

De plus, puisque les nouvelles prévisions sont basées sur des contacts réels entre le FEÉ et sa clientèle sur une période circonscrite de 3 mois, nous pouvons considérer que ces prévisions sont plus fiables que lorsqu'elles sont estimées quelques mois à l'avance comme lors d'un dossier tarifaire.

C'est pourquoi le ROÉÉ considère que la demande de budget supplémentaire se traduira en économie réelle et que les budgets demandés ne sont pas excessifs.

3. LES IMPACTS SUR LA REDISTRIBUTION DU SOLDE DU FEÉ À LA CLIENTÈLE À TRAVERS LES TARIFS DE 2012-2013.

Le transfert des soldes résiduelles selon la clientèle est un sujet sensible dans la situation actuelle. Puisque les économies d'énergie toucheront essentiellement la clientèle CII, la clientèle résidentielle ne devrait pas être pénalisée lors de la remise des soldes résiduelles par l'augmentation du budget du FEÉ. Cependant comme le stipule la décision de la Régie de l'énergie, il s'agit du solde au 30 septembre 2012 qui devra être redistribué à travers les tarifs.

Pour le ROÉÉ les prévisions de solde du FEÉ au 30 septembre 2012 ne devraient pas entrer en compte dans la décision d'accepter ou non la présente demande. La demande devrait faire l'objet d'une décision dans le même état d'esprit que si le FEÉ poursuivait ses activités. De sorte que la proposition du distributeur ne soit pas jugée uniquement dans une perspective de base de baisse de tarifs pour 2012-2013, mais bien dans l'esprit de développement durable et selon du respect de la mission du FEÉ.

Cependant, afin d'assurer une utilisation équitable des fonds, le ROÉÉ suggère que la clientèle CII assume les coûts de l'augmentation de budget qui les touchent en premier lieu. Le distributeur devrait donc avoir comme objectif d'utiliser le solde résiduel qui sera fourni à la clientèle du tarif D₁ une fois l'ensemble du solde devant être remis au tarif D₃ utilisé. Ainsi, dans l'éventualité où l'ensemble des projets se réalise, la redistribution du solde du FEÉ se fera uniquement à la clientèle résidentielle.

Selon le principe d'utilisateur-payeur, la clientèle CII assumerait les coûts des économies d'énergie tandis que la clientèle résidentielle percevrait un solde plus élevé que dans le scénario proposé au tableau 2 du document Gaz Métro-2 document 1³.

³ R-3808-2012, Gaz Métro -2 document 1, p. 6

4. LE CONTEXTE REGLEMENTAIRE DE LA DEMANDE DE GAZ MÉTRO

La demande de Gaz Metro invoque l'article 31, al. 1 (5^o) LRE et la décision tarifaire de la Régie D-2011-82. Le ROÉÉ rappelle que la Régie est chargée de grandes responsabilités et possède de vastes pouvoirs exclusifs et discrétionnaires en matière tarifaire (notamment aux articles 31, al. 1 (1^o), (2.1^o) et (5^o), 48 et 49), incluant au chapitre de l'établissement des tarifs et des conditions de service juste et raisonnable, les programmes commerciaux, les mécanismes incitatifs, dépenses en efficacité et innovation et même des mesures non rentables d'économies d'énergie. À tout moment, la responsabilité de la Régie est de s'assurer de la satisfaction des besoins énergétiques dans une perspective de développement durable et d'équité. C'est pourquoi le ROÉÉ affirme que la Régie est habilitée à faire droit à la demande de Gaz Métro et en recommande son acceptation.

LE TOUT SOUMIS RESPECTUEUSEMENT