

C A N A D A

REGIE DE L'ÉNERGIE

**PROVINCE DE QUÉBEC
DISTRICT DE MONTRÉAL**

NO. : R-3854-2013

HYDRO-QUÉBEC
Demanderesse

Et

**UNION DES
CONSOMMATEURS
(UC)**

Intéressée\Intervenante

**DEMANDE RELATIVE À L'ÉTABLISSEMENT DES TARIFS D'ÉLECTRICITÉ
DE L'ANNÉE TARIFAIRE 2014-2015**

MESURES VISANT LES EXPLOITATIONS AGRICOLES

**ARGUMENTATION
DE
UNION DES CONSOMMATEURS**

Préambule

UC intervient dans le présent dossier à titre de représentante des droits et intérêts des clientèles résidentielles avec un accent particulier pour les ménages à faibles revenus et budgets modestes.

Le Distributeur propose des modifications tarifaires ayant pour but d'introduire des mesures qui seraient à l'avantage des exploitations agricoles/serricoles.

Dans le présent dossier cette proposition est traitée de manière prioritaire.

UC a examiné ces demandes de modifications tarifaires et présenté ses opinions et propositions afin d'assister et d'éclairer la Régie pour que celle-ci soit en mesure de disposer de l'information utile et nécessaire à l'analyse de la demande.

UC soumet que les questions prioritaires que doit se poser la Régie sont : les mesures tarifaires proposées entraînent-elles l'application de tarifs qui seront

justes et raisonnables et donc qui n'auront pas d'impact négatif sur les clientèles dont UC défend les intérêts.

Les positions et recommandations de UC sont clairement énoncées à sa preuve qui est constituée du rapport d'analyse de Mme Viviane de Tilly¹ et de son témoignage présenté en audience.²

La présente argumentation n'a pas pour but de réitérer tous et chacun des éléments de la preuve de UC mentionnés ci-dessus mais d'attirer l'attention de la Régie sur certains éléments qui y sont contenus et ou d'autres éléments qui n'y ont pas été directement traités.

Introduction

Dans le cadre de sa demande tarifaire de cette année (2014-2015) le Distributeur propose «*d'étendre le tarif DT aux exploitations agricoles et d'offrir l'option d'électricité additionnelle pour l'éclairage de photosynthèse.*»³

Cette proposition se divise donc en deux volets distincts soit étendre l'offre du tarif DT selon certaines conditions aux exploitations agricoles et offrir à de nouvelles conditions (réduction du seuil d'admissibilité de 1,000 à 400 kW) l'option d'électricité additionnelle pour l'éclairage de photosynthèse.

Le Distributeur indique clairement que cette proposition découle de préoccupations et demandes du gouvernement, actionnaire d'Hydro-Québec.

En effet, à Baie St-Paul, le 16 mai 2013 la première ministre a annoncé sa Politique de souveraineté alimentaire : «*Pour aider les entreprises à réduire leurs coûts de chauffage, le tarif biénergie DT d'Hydro-Québec sera offert aux exploitations agricoles. Cette mesure cible la conversion du chauffage au combustible (mazout et huiles usées) vers le chauffage électrique pour les exploitations agricoles déjà admissibles aux tarifs domestiques.*»

La politique spécifie entre autre ses grands objectifs, deux d'entre eux étant : «*assurer à l'ensemble des Québécois un approvisionnement en aliment de qualité, à juste prix et bons pour leur santé ; accroître la proportion d'aliments du Québec consommée par les Québécois ;*»(nos soulignés)⁴

Depuis, le gouvernement du Québec (actionnaire d'Hydro-Québec) a adopté le 25 septembre 2013 le décret 1002-2013. Nous avons été en mesure de prendre connaissance de ce décret sur la fin de la journée du 26 septembre 2013, celui-ci ayant été communiqué à la Régie à ce moment. Ce décret ordonne :

¹ C-UC-0008 et C-UC-0011 ;

² Notes sténographiques du 27 septembre 2013, Vol. 1 aux pages 134 et suivantes ;

³ Pièce HQD-13 document 2 page 22, pièce B-00

⁴ pièce A-0013, page 1 ;

«QUE soit indiquées à la Régie de l'énergie les préoccupations économiques, sociales et environnementales suivantes afin de soutenir et de favoriser le développement de l'industrie de la production en serre :

QUE l'industrie de la production en serre puisse être admissible à des solutions tarifaires innovantes qui :

- supporteront tant les petits que les grands producteurs en serre ;*
- contribueront à l'objectif de réduction des gaz à effet de serre de 25% à l'horizon 2020 ;*
- contribueront aux orientations de la politique de souveraineté alimentaire rendue publique le 16 mai 2013 ;*
- contribueront à créer de nouveaux emplois dans l'industrie de la serriculture servant ainsi à soutenir le développement économique du Québec.»*

Dans ce contexte UC s'interroge en premier lieu, à savoir si la proposition du Distributeur respecte la Loi et le cadre réglementaire en place relativement à la modification ou fixation des tarifs et condition de service et ensuite sur l'impact du décret 1002-2013 sur le présent dossier.

UC s'interroge également sur la suffisance de la preuve du Distributeur et les justifications présentées au soutien de sa demande.

UC ne peut ignorer le fait que le Distributeur met en relation ses présentes propositions et la situation des surplus énergétiques qui prévaut à l'heure actuelle (et pour encore plusieurs années) Nous aborderons donc cette question dans la présente argumentation.

La proposition pourra-elle de manière réaliste avoir un impact durable sur les émissions de gaz à effet de serre ?

Finalement, et ce malgré la situation de surplus qui perdure, UC ne peut ignorer l'importance de l'efficacité énergétique, comme moyen de contrôle des coûts énergétiques d'une entreprise agricole ou autre.

Ces questions seront traitées ci-après de manière générale, puis de manière plus spécifique nous présenterons les positions de UC sur chacun des deux volets de la proposition du Distributeur, soit étendre le tarif DT et l'offre d'énergie additionnelle pour l'éclairage de photosynthèse.

Principes généraux

1. La proposition du Distributeur respecte-t-elle la Loi et le cadre règlementaire en place ?

En vertu de l'article 31.1° « 31. La Régie a compétence exclusive pour : 1°fixer ou modifier les tarifs et les conditions auxquels l'électricité est (...) distribuée par le distributeur d'électricité (...).

La Régie est donc la seule et ce, de manière exclusive, qui puisse décider du bien fondé des propositions du Distributeur ayant pour but d'avantager les producteurs agricoles. UC précise que le gouvernement ne peut par décret imposer à la Régie d'adopter de nouveaux tarifs ou nouvelles conditions de services pour une classe de consommateurs, le gouvernement ne peut que soumettre des orientations.⁵

UC soumet que l'orientation première du gouvernement est la promotion et la mise en œuvre de sa Politique de souveraineté alimentaire.

Pour UC ceci signifie que les entreprises qui doivent être visées par des mesures «préférentielles» sont et ne sont que celles qui produisent des aliments, i.e. : «*toute substance susceptible d'être digérée, de servir à la nutrition de l'être vivant*»⁶. Donc si le Distributeur propose d'assouplir certaines règles applicables aux tarifs ou conditions de services, afin de répondre aux demandes du gouvernement contenues dans la *Politique de souveraineté alimentaire*, la Régie ne pourra accepter ces assouplissements que s'ils concernent directement les producteurs d'aliments.

UC soumet que les mesures proposées ne doivent être applicables qu'aux producteurs d'aliments.

De plus, lorsqu'elle fixe ou modifie un tarif la Régie doit respecter les règles et principes établis aux articles 52.1 et 49 alinéa 6° à 10° de la Loi. Parmi ces règles et principes, UC souligne le fait que la tarification doit être uniforme par catégorie de consommateurs sur l'ensemble du réseau de distribution d'électricité (52.1 paragraphe 3).

Or en réduisant de 1000 kW à 400 kW le pré-requis pour l'énergie additionnelle dans un but de photosynthèse, le Distributeur ne respecte plus le principe d'uniformité par catégorie de consommateur. Il devient donc essentiel de s'assurer que cet avantage ne s'appliquera qu'aux producteurs d'aliments ayant recours à la photosynthèse.

Finalement lorsque la Régie fixe les tarifs elle doit s'assurer que les tarifs sont justes et raisonnables (49.7°).

UC constate que le Distributeur dans sa preuve n'a pas établi, ni présenté les informations nécessaires pour que la Régie puisse s'assurer que la mise en place de ces nouvelles offres tarifaires seront justes et raisonnables, tel que requis par les articles 52.1 et 49,7° de la Loi et, n'auront pas d'impact négatif sur le tarif D, et ou les autres clients du Distributeur.

Le Distributeur n'a offert aucune information ou analyses économiques attestant

⁵ Jugement de Pierrette Rayle CS

⁶ Dictionnaire Petit Robert 1, édition 1983, page 49 ;

de la neutralité, ou de l'apport bénéfique de son offre pour le reste de sa clientèle.

Comme le mentionne très à propos le témoin de UC, face au peu d'informations soumises par le Distributeur au soutien de ses propositions :

«Donc, c'est un acte de foi aujourd'hui. On doit prendre une décision sur, et faire un acte de foi. Et même encore Hydro-Québec a dit que ce serait au total un gain, ce serait un gain mais je n'ai pas vu de chiffres. Il faut se fier aux mots.

Les clients d'Hydro-Québec distribution verront au cours de leur prochaines années leur facture augmenter considérablement à cause de décisions gouvernementales et la Régie ne peut que prendre fait et acte de la plupart de ces décisions parce qu'elles ont fait l'objet de décrets ou de lois.»⁷

En effet les consommateurs devront payer pour des approvisionnements, décrétés par le gouvernement, or, ces approvisionnements augmentent les surplus du Distributeur.

La Régie a également établi certains principes de base dans la décision D-2006-34. Ces principes, établis par la Régie n'ont pas à ce jour été modifiés. Ces principes sont : le signal de prix ne doit pas être faussé, les consommateurs doivent connaître le coût réel de l'électricité pour faire les bons choix.

« La Régie considère que fausser le signal de prix en permettant de consommer l'électricité sous le prix coûtant – soit à un tarif moindre que ce qu'il en coûte pour la fournir, la transporter et la distribuer – est non souhaitable. Acquiescer à la demande du Distributeur reviendrait, en fait, à permettre aux clients du Distributeur de consommer de l'électricité à crédit.
(...)

Il est souhaitable que les consommateurs connaissent le coût réel de l'électricité qu'ils consomment car cela leur permet d'effectuer des choix éclairés et les incite à adopter des comportements qui favorisent les économies d'énergie.

À cet égard, le Distributeur dispose d'un Plan global en efficacité énergétique (PGEÉ) qui vise des objectifs ambitieux d'économies d'énergie d'ici 2010. Un budget de 170,9 M\$ est actuellement en cours d'étude pour le PGEÉ en 2006. Ne pas facturer les coûts réels de fourniture d'électricité au moment de sa consommation entrerait en contradiction avec l'objectif d'un tel programme et avec la notion de développement durable, le signal de prix étant un des moyens les plus efficaces pour encourager l'économie d'énergie.

D'autre part, le compte d'étalement tarifaire proposé par le Distributeur va

⁷ N.S. 27 septembre 2013, Vol. 1. Aux pages 136-138 ;

à l'encontre du principe réglementaire qui alloue les coûts encourus pour une année dans les tarifs de la même année. Cette pratique réglementaire, appliquée à tous les distributeurs, vise à associer les coûts à la génération d'abonnés qui en a fait l'usage.»⁸

Or UC constate que ces principes, tel que nous le verrons plus loin, ne sont pas respectés par la proposition du Distributeur.

En effet, le Distributeur offre des tarifs qui ne reflètent pas les coûts réels dans le but d'écouler une partie des surplus dont il dispose.

Finalement UC souligne que l'abrogation du tarif BT, s'est faite pour des raisons économiques et afin que les tarifs reflètent leurs coûts réels, mais cette abrogation justifiée a toutefois, eu pour conséquence que les clients concernés sont retournés en grande partie à la chauffe par combustible fossile. Or, la proposition telle que présentée n'offre aucune garantie de permanence relativement à une situation de concurrence avec les énergies fossiles.

En effet, le Distributeur pourrait, après avoir constaté au fil du temps que le tarif DT, calibré présentement pour les clients résidentiels, ne convient pas au profil de consommation des exploitations agricoles et génère des pertes pour l'ensemble de ses clients, devoir calibrer un autre tarif qui ne génèrera plus de réduction de factures pour les serriculteurs voire ne sera plus concurrentiel avec les combustibles fossiles.

Il est donc probable que l'expérience du tarif BT se renouvellera, et donc, la réduction des gaz à effet de serre qui pourrait être acquise sur la base de la proposition du Distributeur ne le serait que temporairement. En ce sens la proposition ne respecte pas l'esprit du décret.

UC soumet que la proposition du Distributeur ne respecte pas la loi et le cadre réglementaire en place.

2. Le Distributeur a-t-il justifié le bien fondé de sa demande

En audience le Distributeur affirme que *«En fait la proposition n'apportera que des gains pour les serriculteurs et pour l'ensemble de la population du Québec»*⁹

Pourtant, tel que mentionné ci-dessus, et confirmé lors des contre-interrogatoires en audience le Distributeur n'offre aucune analyse économique au soutien de ses propositions. Il ne comptabilise pas ces gains ni ne justifie son propos.

⁸ D-2006-34 page 17 ;

⁹ N.S. 27 septembre 2012, Vol. 1 page 19 ;

Il qualifie d'«*exagérément alarmiste*»¹⁰ le tableau no 8, produit au soutien de la preuve de UC, et pourtant n'offre aucune analyse au contraire. Pourtant les intrants ayant servis à confectionner ce tableau qui sont clairement mentionnés à la preuve de UC sont réalistes et identifiés. Ce tableau demeure la seule analyse des impacts sur les revenus du Distributeur, de sa proposition relativement à l'énergie additionnelle. Aucune autre preuve chiffrée n'a été déposée.

Le Distributeur ne comptabilise aucunement ces gains «allégués» et aucune analyse économique ne les justifie, comme le souligne le témoin de UC Mme de Tilly, il demande un acte de foi de la part de la Régie et des intervenants.

En audience les témoins du Distributeurs précisent «*évidemment, on n'a pas réponse à tout*»¹¹. UC soumet que, dans les faits, le Distributeur ne semble pas détenir d'informations pertinentes et chiffrées sur sa proposition et il se dégage de sa preuve en audience que, pour avoir des réponses et des informations économiques il faudra attendre de connaître les «*informations et intentions des serriculteurs*»¹² qui «*vont nous venir au fur et à mesure, au fils du temps*»¹³.

UC s'étonne que ces informations pertinentes et nécessaires pour rendre une décision éclairée soient absentes du dossier, puisque ces mesures découleraient de besoins exprimés par les agriculteurs et serriculteurs, le Distributeur ayant eu des discussions avec la SPSQ et l'UPA¹⁴, UC s'étonne qu'il (le Distributeur) ne se soit pas assuré d'obtenir les données nécessaires avant de formuler sa proposition puis d'obtenir les informations pertinentes quant aux intentions des clients visés afin de valider la pertinence de la proposition et ses impacts économiques avant de la soumettre pour approbation à la Régie.

D'ailleurs questionné en audience sur la taille des serres et le nombre de clients qui pourraient bénéficier du tarif d'énergie additionnelle le Distributeur répond qu'il n'a pas l'information

« Q. (...) de serres de quelle superficie environ ? Est-ce que vous avez une idée ?

R. Non. Dans les discussions qu'on a eues avec le MAPAQ, pas le MAPAQ, mais avec les...la SPSQ, l'UPA, il y avait également des gens du MAPAQ et des gens de l'UMRM, on a discuté. Et un des points qui étaient importants pour Hydro-Québec de pouvoir aller plus à fond dans les analyses, c'était d'avoir de l'information de la clientèle. O.K. Et présentement, je n'ai toujours pas cette information-là qui nous permettrait....Et encore une fois, comme je mentionnais, au fur et à

¹⁰ N.S. 27 septembre 2012, Vol. 1 pages 22 et 24;

¹¹ N.S. 27 septembre 2012, Vol. 1 page 22 ;

¹² N.S. 27 septembre 2012, Vol. 1 page 22 ;

¹³ N.S. 27 septembre 2012, Vol. 1 page 22

¹⁴ N.S. 27 septembre 2012, Vol. 1 page 104 ;

mesure qu'on aura des clients, au fur et à mesure on va être en mesure de connaître...lorsqu'on va connaître l'intention des clients, au fur et à mesure on va être en mesure de mesurer et de voir cette information-là.

Encore une fois, il faudrait aussi en contrepartie qu'ils nous donnent de l'information sur... sur l'usage pour leur chauffage, si c'est à bi-énergie, le biomasse, ce genre d'informations-là. Ça, ce n'est pas évident qu'ils veulent nous donner cette information-là. Ça fait que pour avoir une idée, une idée globale, ça prend beaucoup d'informations et c'est avec ça qu'on va pouvoir faire du chemin. »¹⁵

Le Témoin du Distributeur conclut cette partie de son témoignage en indiquant candidement qu'il n'a aucune idée du nombre de clients que la proposition du Distributeur pourrait intéresser.

De fait, dans sa preuve écrite le Distributeur indique que «*La croissance prévue de la consommation électrique attribuable à la mise en place de ces mesures est estimée à environ 250GWh d'ici 2018*»¹⁶. Or selon la note de bas de page et le témoignage du Distributeur ces prévisions sont celles du SPSQ et non celles du Distributeur et sont basées sur un prix de 4¢/kWh sans contraintes et non sur les prix proposé par le Distributeur qui sont de de 5,5¢/kWh pour le tarif DT et de 5,38¢/kWh pour l'énergie additionnelle où le coût si le client ne s'interrompt pas lorsque requis serait de 50¢/kWh.¹⁷

Confronté à ces chiffres il admet que ses prévisions de croissance seraient erronées et remet même en doute l'étude sur la base de laquelle le Distributeur a initialement basée ses prévisions :

« Selon les lois de l'économique, si je ne donne pas quatre sous (4¢), je vais en avoir moins, fort probablement moins, encore faut-il que la première étude soit vraiment bien...bien campée, à savoir que c'est à quatre sous (4¢) qu'ils font deux cent cinquante (250) puis...O.K. ?

Lorsque le Distributeur est questionné à savoir s'il a évalué l'impact de la proposition qu'il soumet pour approbation devant la Régie, il évite de répondre¹⁸ en affirmant que ce sera non à lui mais aux clients de la faire.

UC soumet respectueusement qu'il est de la responsabilité du Distributeur d'établir l'impact de sa proposition sur ses revenus et il est également de sa responsabilité d'en évaluer les résultats attendus, ce qu'il n'a pas fait.

UC souligne que, bien que l'UPA indique dans son témoignage «*c'est très difficile d'avoir des profils de chauffe au niveau des serres. Il n'y a pas de modèle de chauffage de serres électrique au Québec,*»¹⁹ il demeure possible

¹⁵ N.S. 27 septembre 2012, Vol. 1 pages 104 et 105 ;

¹⁶ Pièce HQD-13 document 2, pages 22 et 23 ;

¹⁷ N.S. 27 septembre 2012, Vol. 1 page 81 ;

¹⁸ N.S. 27 septembre 2012, Vol. 1 page 54 et 56 ;

¹⁹ N.S. 27 septembre 2012, Vol. 1 page 262 ;

quelque soit la source de chauffage d'estimer les BTU nécessaires à la chauffe à partir des systèmes de chauffage existants et de traduire l'énergie requise pour la même chauffe en besoin d'énergie électrique. Il est donc possible, si la volonté est présente, d'obtenir des estimations très réalistes des profils de chauffe au niveau des serres. Or ni l'UPA ni le Distributeur n'ont jugé approprié de fournir ces informations pertinentes.

Selon UC la proposition du Distributeur est incomplète à plusieurs égards. Le Distributeur n'a réalisé aucune analyse de rentabilité ni aucune analyse de sensibilité. Il n'a pas identifié ce que constitue une petite, une moyenne ou une grosse serre, il n'a pas établi le profil de consommation journalier et mensuel de telles serres (avec ou sans biénergie). Il n'a pas établi les coûts des conversions possibles en attestant de leur rentabilité pour les clients, il n'a pas non plus établi s'il y aura une réelle réduction de la consommation des combustibles fossiles.²⁰ UC soumet que les informations absentes du dossier sont essentielles pour que la Régie puisse rendre une décision éclairée, UC soumet que cette absence d'information est cruciale et fatale.

UC soumet respectueusement que le Distributeur ne s'est pas déchargé de son fardeau de preuve et n'a pas établi, avec preuve à l'appui que sa proposition sera neutre ou à l'avantage de toute sa clientèle, il n'a pas établi que sa proposition pourra susciter une croissance des ventes en énergie, et n'a pas établi que la clientèle visée par cette proposition s'en prévaudra.

3. La proposition offre-t-elle une solution pour la gestion des surplus

Avec la présente proposition, le Distributeur vise une croissance de 250GWh, or, comme nous l'avons vu dans la section précédente cette prévision de croissance a été établie sur la base de données qui sont étrangères au présent dossier (4¢/kWh sans contrainte vs 5,38¢/kWh pour un tarif bi-énergie et 5,5¢/kWh pour de l'énergie additionnelle devant s'effacer sur demande.

Déjà dans son témoignage le Distributeur indiquait «(250 GWh). C'est très peu comparativement au volume qu'on a au dossier présentement»²¹. Or il est peu probable que même ce très peu soit atteint. UC croit qu'il n'est que très peu probable que les surplus du Distributeur, qui s'élèveraient selon la preuve au présent dossier à 8 TWh²² seront réduits par la présente proposition. UC ne croit pas non plus que l'on puisse comptabiliser les gains lors de l'utilisation de surplus en utilisant uniquement le coût de l'électricité patrimoniale, 2,82¢/kWh, puisque l'accroissement de la clientèle et des ventes engendrent d'autres coûts pour le Distributeur entre autres «des coûts de transport, de distribution, de

²⁰ Pièce B-064, HQD-14 document 2 réponses 2.2 et 2.7 ;

²¹ N.S. 27 septembre 2012, Vol. 1 pages 23 et 24 ;

²² N.S. 27 septembre 2012, Vol. 1 page 47 ;

service à la clientèle»²³.

Le Distributeur a témoigné à l'effet que :

*« Vous connaissez le contexte de surplus énergétiques du Distributeur. Or, cette situation nous amène inévitablement à chercher des moyens pour stimuler les ventes, notamment dans des créneaux de développement. Il faut permettre, en fait, de réduire nos surplus et, ce faisant, réduire la facture de l'ensemble des clients. »*²⁴

Il soumet que sa proposition permettra de réduire les surplus et de réduire la facture de l'ensemble des clients :

« Et c'est une opportunité également, là effectivement pour le Distributeur d'augmenter ses ventes et de se faire réduire ses surplus ».²⁵

Pourtant il n'offre aucun chiffres et aucune validation économique de ses affirmations.

De fait la mesure visant à offrir le tarif DT, si elle était bien reçue de la part des clients visés, cherche à établir un léger accroissement des ventes qui n'aura qu'un impact négligeable sur les surplus, puisque cette mesure est permanente, le Distributeur précise en audience c'est une mesure *«qui se veut structurante, donc ce n'est parce qu'il n'y aura plus de surplus qu'on va demander aux exploitations agricoles d'arrêter de fonctionner au tarif DT, dans la mesure où les exploitations agricoles fonctionnent comme en mode biénergie et que les tests de rentabilité, qui ont déjà été regardés, se maintiennent et que c'est toujours possible, il n'y a pas de raison de modifier ça. Donc, ça c'est un tarif qui est permanent qui, lui, ne changera pas comme tel. O.K. ?»*²⁶

UC s'inquiète parce que, selon la preuve au présent dossier aucune analyse de rentabilité du programme DT proposé pour les serres n'a été effectuée. Le seul test de rentabilité existant appert être celui qui a été conçu pour les résidences or comme en fait état la preuve de UC, il n'est pas certain que le profil de consommation d'une serre soit le même ou équivalent à celui d'une résidence.

Pourtant le Distributeur, sans avoir faits d'analyse de rentabilité pour les serres ajoute que *« le tarif DT c'est un tarif, c'est une mesure structurante et même si on n'aura pas cette situation-là de surplus, ça ne change rien dans la mesure où les clients continuent à utiliser le système de façon adéquate »*²⁷

UC soumet qu'une proposition bien calibrée et appuyée d'analyses de rentabilité visant l'accroissement des ventes, pourraient être intéressante

²³ N.S. 27 septembre 2012, Vol. 1 page 136 ;

²⁴ N.S. 27 septembre 2012, Vol. 1 pages 18-19 ;

²⁵ N.S. 27 septembre 2012, Vol. 1 page 126 ;

²⁶ N.S. 27 septembre 2012, Vol. 1 page 59 ;

²⁷ N.S. 27 septembre 2012, Vol. 1 page 126 ;

afin d'amorcer la gestion des surplus, il demeure cependant que les ventes ne doivent pas se faire à rabais, et doivent être rentables pour tous les clients du Distributeur, et ce, surtout si ces ventes doivent se continuer aux mêmes conditions lorsqu'il n'y aura plus de surplus.

Selon UC la présente proposition du Distributeur ne rencontre pas ces conditions, le Distributeur n'ayant pas établi sa rentabilité pour ses clients.

Les surplus ne doivent pas devenir une excuse pour multiplier des tarifs d'exception ou non rentables, alors que le gouvernement ordonnerait au Distributeur d'acquiescer de nouveaux approvisionnements non requis et à un prix élevé.

4. La proposition constitue-t-elle une solution de réduction des gaz à effet de serre

UC soumet respectueusement que seule la proposition relative au tarif DT pourrait permettre, si elle est bien reçue par la clientèle visée, une réduction des émissions des gaz à effet de serre. Toutefois, dans son format actuel, comme nous le verrons plus loin, il est peu probable que cette proposition soit favorablement accueillie par la dite clientèle.

UC est donc d'avis qu'il est peu probable que la proposition du Distributeur, dans sa forme actuelle, permette une réduction des gaz à effet de serre.

5. Les entreprises visées doivent-elles être actives en matière d'efficacité énergétique

Dans sa preuve écrite²⁸, UC a jugé important, à l'instar de d'autres intervenants, de s'interroger sur la pertinence d'utiliser les surplus énergétiques pour alléger la facture d'entreprises énergivores, sans avoir préalablement ou de concert maximiser les mesures possibles d'efficacité énergétique.

Le ROEE dans son témoignage en audience souligne que :

«Donc nous, on est d'accord pour encourager la souveraineté alimentaire du Québec, tout ça.

Mais ça ne devrait pas être fait (.....) ..en encourageant un gaspillage d'énergie. »²⁹

UC est sensible et partage les préoccupations du ROEE. En effet il appert que

²⁸ Preuve de UC, pièce C-UC-0008, pages 17 et suivantes ;

²⁹ N.S. 27 septembre 2012, Vol. 1 page 197 ;

les entreprises agricoles ou serricoles sont peu préoccupées par les mesures d'efficacité énergétique.³⁰ Ce constat fait par UC dans sa preuve est confirmé en audience par les témoins de l'UPA.

«il faut qu'il y ait un avantage certain au niveau entre ce qui est l'huile puis, bien souvent on ne tient pas compte du côté environnemental. là. Le plus environnemental là, c'est pas beaucoup de monde qui en tiennent compte. C'est les environnementalistes, là, mais que tu fais ton coût économique puis que tu vas voir la banque, là, ça ne te donne pas un avantage certain, là, par rapport à d'autres.»³¹

En audience le témoin de UC suggère : *« et effectivement et peut-être même qu'avant d'offrir un tarif, peut-être faudrait s'assurer que les exploitations agricoles sont plus efficaces et ça pourrait être un prérequis et commençons par avoir une bonne consommation de l'énergie puis ensuite, offrons des tarifs, mais ce n'est parce qu'on a des surplus qu'il faut les gaspiller ou les consommer de façon inefficace.»³²*

UC soumet que l'offre d'un tarif qui soit à l'avantage des producteurs agricoles ne doit se faire que si les exploitations concernées ont atteint un ratio d'efficacité énergétique important afin de s'assurer que l'énergie qui leur sera consentie à un tarif moindre que ce qui leur serait autrement offert à l'heure actuelle ne sera pas gaspillée.

6. L'importance de ne pas augmenter les besoins en puissance du Distributeur

Les surplus du Distributeur ne lui permettent pas d'alléger ses besoins en puissance. À l'heure actuelle ces besoins sont importants et sont couverts par des achats et par de l'électricité interruptible. Toutes nouvelles charges risquent de faire augmenter les besoins de puissance du Distributeur. Il est donc essentiel pour UC que, toute offre qui sera faite aux exploitations agricoles augmentant leur charge et consommation d'électricité, comporte des restrictions suffisamment importantes pour garantir l'effacement de ces charges en période de pointe où les besoins en puissance sont présents.

UC reconnaît que la proposition du Distributeur répond à cette préoccupation et vise l'effacement des nouvelles charges en période de pointe où les besoins de puissance sont présents.

Le tarif DT

Le tarif DT est un tarif bi-énergie présentement offert aux clients résidentiels.

³⁰ Preuve de UC, Mémoire C-UC-0008, aux pages 18 et 19 ;

³¹ N.S. 27 septembre 2012, Vol. 1 page 267 ;

³² N.S. 27 septembre 2012, Vol. 1 pages 155-156 ;

Le Distributeur propose d'offrir ce tarif aux exploitations agricoles qui sont présentement au tarif D à certaines conditions.

Le Distributeur indique que cette offre est structurante et ne sera pas temporaire et dépendante de l'état des surplus.

Pour UC, les principales problématiques liées à cette proposition sont 1. : sa rentabilité et 2. : ses chances de succès.

En réponse à la demande de renseignement 1.2 de la Régie le Distributeur justifie ainsi l'extension de l'application du tarif DT à certaines exploitations agricoles :

«La mesure proposée consiste à étendre les conditions d'application du tarif DT à une nouvelle clientèle dont les caractéristiques de chauffage sont similaires à celles de la clientèle résidentielle actuellement au tarif DT. Le Distributeur s'est doté d'un critère visant à encadrer l'admissibilité des exploitations agricoles au tarif DT en exigeant que la puissance installée du système biénergie représente au moins 50% de la puissance totale des lieux qu'il dessert. Le Distributeur s'assure ainsi de ne viser que les exploitations agricoles dont le profil de chauffe est similaire aux résidences déjà admissibles au tarif DT et conséquemment, dont les charges captives ou estivales sont limitées.»³³

Dans sa preuve UC souligne les motifs pour lesquels elle doute que les besoins de chauffe d'une serre soit sensiblement les mêmes que ceux d'une résidence³⁴. UC en conclut que « Rien ne garantit que le profil de consommation en énergie des entreprises serricoles, malgré que 50% de la puissance installée soit consacrée au chauffage, assurera la neutralité tarifaire »³⁵.

Pour des motifs différents, le témoin de l'UPA soumet également que le profil de consommation résidentielle ne correspond pas à celui d'une exploitation agricole/serricole :

«Selon nous, on ne peut pas utiliser le profil de consommation résidentiel pour évaluer l'impact, l'impact économique de l'entreprise serricole pour la raison qu'on a dite tantôt, les résidences ne sont pas touchées par ce surplus de facturation, par l'appel de puissance estivale alors que la serre, même la plus petite, va être touchée par cette différence-là. Donc pour nous, ça pose un problème»³⁶

Le témoin de l'UPA décrit également en audience, diverses contraintes qui affecteront la possibilité pour les entreprises d'adopter le tarif DT, les coûts de

³³ HQD-14, document 1 page 4, réponse à la question 1.2 ;

³⁴ Mémoire de UC, preuve C-UC-0008 aux pages 12 à 15 ;

³⁵ Mémoire de UC, preuve C-UC-0008, à la page 13 ;

³⁶ N.S. 27 septembre 2012, Vol. 1 page 217 ;

transitions et l'obligation de maintenir prêts les 2 systèmes afin que le système de remplacement du système électrique puisse entrer en fonction et produire de la chauffe instantanément.³⁷ En effet contrairement à une résidence, une serre nécessite un chauffage intensif de manière instantané et ne peut se permettre une variation à la baisse importante de la température.³⁸

En outre à la page 9 de son Mémoire d l'UPA, indique que, la structure du DT n'est pas adaptée à la répartition des besoins d'une serre tout au long de l'année. La particularité de la production serricole étant la répartition très inégale des besoins d'énergie pour le chauffage au cours d'une année. L'UPA ajoute à la page 10 dudit mémoire que *«Selon nous il est impossible de se baser sur le profil de consommation de clients résidentiels afin d'évaluer les impacts sur les coûts de chauffage d'une serre.»*

UC soumet que cette situation est due en grande partie au fait que l'isolation des serres mêmes si efficaces au niveau énergétique ne sera jamais comparable à celle d'une résidence. On ne peut également ignorer que de jeunes pousses ou même des plants plus matures seront plus sensibles à une diminution de la température et à la condensation qui peut en découler que les occupants d'une résidence.

En conclusion le témoin de l'UPA indique qu'il a des réticences à dire que ce programme aura du succès :

«moi en tout cas j'ai des... j'ai des réticences à dire que ce programme-là, il y a beaucoup de producteurs qui vont y adapter si on garde le même profil qui est à l'heure actuelle, là. Parce que c'est sûr que, avec toutes les contraintes qu'il y a à l'intérieur de ça, puis qu'il va y avoir un engagement du producteur à long terme parce que si t'achètes de l'équipement, là,»³⁹

Nonobstant ces hésitations des producteurs agricoles, UC a soumis en preuve que la rentabilité de l'ouverture du tarif DT aux exploitations agricoles n'a pas été démontrée et est loin d'être garantie.

UC soumet qu'un tarif biénergie adapté et calibré pour les exploitations agricoles et où il y a effacement des charges en périodes de pointes lorsque le Distributeur fait face à des besoins en puissance, qui prennent en compte les profils de consommation et besoins des dites exploitations, pourrait constituer une proposition intéressante en autant que la rentabilité d'un tel tarif est établie sur la base d'analyses de rentabilité fiables et que les exploitations agricoles s'engagent à implanter des mesures d'efficacité énergétique concluantes.

En conclusion UC recommande à la Régie de rejeter, par équité pour l'ensemble de la clientèle, la proposition du Distributeur relative à l'ouverture

³⁷ N.S. 27 septembre 2012, Vol. 1 page 266 ;

³⁸ N.S. 27 septembre 2012, Vol. 1 page pages 265 et 266 ;

³⁹ N.S. 27 septembre 2012, Vol. 1 page 267 ;

du tarif DT aux exploitations agricoles et recommande à la Régie de demander au Distributeur de présenter dans les meilleurs délais une nouvelle proposition pour un tarif biénergie destiné aux exploitations agricoles et calibré sur de véritables cas types documentés et de présenter une évaluation de l'impact d'un tel tarif sur l'industrie du mazout et sur le parc biénergie résidentiel.⁴⁰

L'énergie additionnelle pour éclairage de photosynthèse

Le Distributeur propose de réduire de 1 000 kW à 400 kW, le seuil d'admissibilité des clients qui voudraient bénéficier du programme d'énergie additionnelle pour des besoins d'éclairage de photosynthèse.

Le Distributeur ne présente aucune analyse du coût de cette mesure. UC a présentée son analyse de ces coûts au tableau 8 de sa preuve.⁴¹

UC souligne que le qualificatif «d'alarmiste» utilisé par le Distributeur est non fondée et n'a aucunement été justifié par lui, soit à l'aide de chiffres ou en indiquant des erreurs relativement aux données utilisées par UC dans son analyse des coûts.

UC soumet respectueusement que si le Distributeur voulait démontrer que les calculs présentés par UC sont erronés il devait présenter ses propres calculs attestant de la rentabilité de son programme. Ce qu'il a choisi de ne pas faire. La seule preuve chiffrée demeure celle de UC. Et cette preuve établit que la proposition du Distributeur sera déficitaire et donc comportera un coût pour les autres clients. UC ajoute que les intrants ayant servi à la préparation de ce tableau y sont identifiés et sont réalistes. C'est d'ailleurs le seul tableau, dans toute la preuve déposée au dossier qui présente les impacts, de la proposition du Distributeur sur ses revenus et donc sur les autres clients.

En audience, le Distributeur décrit ainsi sa proposition :

«Dans le cas de l'énergie additionnelle, bien, comme vous savez, c'est un prix, c'est un produit qui est différent, c'est un produit qui comporte aussi... c'est un tarif de gestion, donc qui peut être interrompu à chaque année compte tenu des situations, des besoins du Distributeur. Et c'est, évidemment, un prix basé sur un prix qui est variable, qui peut varier en fonction des prix de marché comme tels. Là, actuellement, on est au seuil de ce prix-là compte tenu que les prix du marché externe sont complètement... relativement bas. Ce qui fait en sorte que lorsqu'il va y avoir moins de surplus, quand le marché va se raffermir, quand tout ça va... le prix va se mettre à augmenter progressivement. C'est le signal qu'on... ça c'est le

⁴⁰ N.S. 27 septembre 2012, Vol. 1 page 141 ;

⁴¹ Mémoire de UC, Preuve, pièce C-UC-0008 , page 11 ;

signal qui va nous dire »⁴²

Considérant les coûts pouvant être engendrés par cette option, UC insiste pour que celle-ci ne soit offerte qu'aux agriculteurs/serriculteurs qui font la culture d'aliments, i.e. de produits comestibles.

UC recommande également que le tarif d'électricité additionnelle soit offert uniquement dans le cas de croissance de la charge due à l'éclairage de photosynthèse. En effet selon UC les orientations du gouvernement (en vertu du décret) ne pourraient être rencontrés si ce tarif est offert pour la consommation actuelle, car ainsi aucun nouvel emploi ne pourrait être créé.

Dans son témoignage Mme de Tilly a résumé ainsi les conclusions de UC sur cette proposition :

*« UC rappelle ses recommandations :
approuver la proposition du Distributeur relative à l'option d'électricité
additionnelle pour l'éclairage de photosynthèse sous les conditions
suivantes : limiter l'admissibilité aux serres qui produisent légumes et autres,
comestibles.*

(...)

*UC recommande aussi d'appliquer le tarif d'électricité additionnel
uniquement sur la croissance et la consommation pour l'éclairage de
photosynthèse. D'ailleurs, si le gouvernement veut qu'on crée des emplois,
là c'est un peu ce qu'il y avait un peu dans son décret, appliquer le tarif
d'électricité additionnel sur la consommation actuelle, je ne crois pas que ça
limite, on a parlé de « free riders » tout à l'heure, je crois qu'il risque d'y avoir
beaucoup de « free riders », d'opportunistes puis ça ne créera pas
nécessairement des emplois. »⁴³*

UC soumet que c'est à ces seules conditions que les tarifs pourront demeurer justes et raisonnables, tout en prenant en considération les orientations soumises par le gouvernement.

UC soumet également que le Distributeur devra dans le cadre des prochains dossiers tarifaires faire état des exploitations agricoles s'étant prévaluées de cette offre et des coûts ainsi engendrés.

Conclusions

⁴² N.S. 27 septembre 2012, Vol. 1 page 60 ;

⁴³ N.S. 27 septembre 2012, Vol. 1 pages 140 et 141 ;

En conclusion UC aimerait faire part à la Régie de la préoccupation suivante : s'il s'agit d'écouler les surplus du Distributeur, UC souhaiterait que toutes les options de vente additionnelles soient mises sur la table et évaluées à leur juste valeur.⁴⁴

UC recommande à la Régie de présenter ces options dans le cadre de son dossier d'approvisionnement à être déposé sous peu.

UC soumet que les mesures proposées ne doivent être applicables qu'aux producteurs d'aliments ;

UC soumet que la proposition du Distributeur ne respecte pas la loi et le cadre réglementaire en place.

UC soumet respectueusement que le Distributeur ne s'est pas déchargé de son fardeau de preuve et n'a pas établi, avec preuve à l'appui que sa proposition sera neutre ou à l'avantage de toute sa clientèle, il n'a pas établi que sa proposition pourra susciter une croissance des ventes en énergie, et n'a pas établi que la clientèle visée par cette proposition s'en prévaudra.

UC soumet qu'une proposition bien calibrée et appuyée d'analyse de rentabilité visant l'accroissement des ventes, pourraient être intéressante afin d'amorcer la gestion des surplus, il demeure cependant que les ventes ne doivent pas se faire à rabais, et doivent être rentables pour tous les clients du Distributeur, et ce, surtout si ces ventes doivent se continuer aux mêmes conditions lorsqu'il n'y aura plus de surplus.

Selon UC la présente proposition du Distributeur ne rencontre pas ces conditions, le Distributeur n'ayant pas établi leur rentabilité pour ses clients.

UC est donc d'avis qu'il est peu probable que la proposition du Distributeur, dans sa forme actuelle, permette une réduction des gaz à effet de serre.

UC soumet que l'offre d'un tarif qui soit à l'avantage des producteurs agricoles ne doit se faire que si les exploitations concernées ont atteint un ratio d'efficacité énergétique important afin de s'assurer que l'énergie qui leur sera consentie à un tarif moindre que ce qui leur serait autrement offert à l'heure actuelle ne sera pas gaspillée.

UC reconnaît que la proposition du Distributeur répond à cette préoccupation et vise l'effacement des nouvelles charges en période de pointe où les besoins de puissance sont présents.

⁴⁴ N.S. 27 septembre 2012, Vol. 1 page 140, témoignage de Mme de Tilly ;

UC recommande à la Régie de rejeter, par équité pour l'ensemble de la clientèle, la proposition du Distributeur relative à l'ouverture du tarif DT aux exploitations agricoles et recommande à la Régie de demander au Distributeur de présenter dans les meilleurs délais une nouvelle proposition pour un tarif biénergie destiné aux exploitations agricoles et calibré sur de véritables cas types documentés et de présenter une évaluation de l'impact d'un tel tarif sur l'industrie du mazout et sur le parc biénergie résidentiel.

UC recommande à la Régie d'approuver la proposition du Distributeur relative à l'option d'électricité additionnelle pour l'éclairage de photosynthèse sous les conditions suivantes :

- limiter l'admissibilité aux serres qui produisent légumes et autres, comestibles.**
- d'appliquer le tarif d'électricité additionnel uniquement sur la croissance et la consommation pour l'éclairage de photosynthèse.**

UC soumet que c'est à ces seules conditions que les tarifs pourront demeurer justes et raisonnables, tout en prenant en considération les orientations soumises par le gouvernement.

UC soumet également que le Distributeur devra dans le cadre des prochains dossiers tarifaires faire état des exploitations agricoles s'étant prévaluées de cette offre et des coûts ainsi engendrés.

Le tout respectueusement soumis,

À Montréal, ce 30 septembre 2013



**Me Hélène Sicard, procureur de
Union des consommateurs**