

CANADA
PROVINCE DE QUÉBEC
District de Montréal
No. : R-3884-2013, phase 3

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

Gazifère inc.

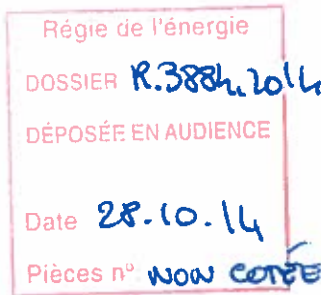
(ci-après nommée «le Distributeur»)

Demanderesse

et

Groupe de recherche appliquée en
macroécologie (GRAME)

Intervenant



ARGUMENTATION DU GRAME

AU SOUTIEN DE SON ARGUMENTATION, LE GRAME SOUMET RESPECTUEUSEMENT CE QUI SUIT À LA RÉGIE DE L'ÉNERGIE :

Introduction

1. Au présent dossier, le GRAME a concentré son analyse sur certains des enjeux retenus par la Régie dans sa décision D-2014-147, concernant le PGÉE et certains impacts de l'introduction du Système de plafonnement et d'échange de droits d'émission de gaz à effet de serre (SPEDE) auquel est soumis Gazifère à titre de distributeur de gaz naturel au Québec;

I. Demande d'approbation des budgets du PGÉE 2015 et 2016

Programmes du secteur communautaire

2. Pour les raisons indiquées dans la preuve du GRAME¹, et en lien avec ses recommandations précédentes à Gazifère de cibler le secteur des coopératives d'habitation, le GRAME recommande l'approbation des budgets associés aux programmes du secteur communautaire, dont le programme de récupérateur de chaleur des eaux de douche offert aux coopératives d'habitation et organismes à vocation sociocommunautaire;

¹C-GRAME-0008, p.12

Programmes du secteur résidentiel

Fenêtres Energy Star

3. En réponse à une demande de la Régie portant sur la justification du maintien des aides financières pour ce programme dans le contexte d'une autre subvention offerte par le gouvernement via le programme ÉcorénoV, Gazifère indique que son programme offre une aide financière sous forme de ristourne pour cette mesure spécifique, alors que le programme EcoRenov offert par Revenu Québec offre un crédit d'impôt pour encourager la réalisation de diverses mesures liées à la rénovation écoresponsable²;

4. Le GRAME recommande de conserver les aides financières offertes au programme de fenêtres certifiées Energy Star, quitte à les recalibrer au prochain dossier tarifaire. La principale raison est le fait que Gazifère évalue les économies d'énergie du PGEÉ qui seraient perdues, suite au changement de vocation du programme, à 20 145m³ en 2015 et 15 108m³ en 2016³;

5. Dans le contexte de l'arrivée du SPEDE et des obligations en découlant, le GRAME soumet que l'avantage économique concurrentiel du gaz naturel vis-à-vis l'électricité pourrait être affecté par une réduction des avantages accordés en efficacité énergétique à la clientèle de Gazifère;

6. Le GRAME soumet à la Régie que selon la preuve déposée par le distributeur Hydro-Québec dans sa cause tarifaire 2015-2016, celui-ci demande à la Régie l'approbation d'un budget pour le programme *Mieux consommer* incluant des mesures pour la fenestration écoénergétique dans le mutli-logements débutant en 2014 ainsi que des mesures pour les fenêtres et portes-fenêtres qui se poursuivent en 2014⁴ (C-GRAME-0011);

7. Tel qu'indiqué par ses représentants, la continuité des programmes est un facteur important du PGEÉ de Gazifère et dans cette perspective, il vaudrait mieux recalibrer les aides financières, tel que recommandé par SÉ-AQLPA, que de les abandonner;

8. À cet égard, le GRAME note que Gazifère prévoit un budget pour l'évaluation du programme Fenêtres Energy Star en 2016 et en recommande l'approbation ;

Programmes du secteur commercial et institutionnel

Chaudière à efficacité intermédiaire (PE202) et Chaudière à condensation (PE210)

9. Le GRAME recommande à Gazifère de toujours initier sa démarche d'information et de promotion lors de la demande d'adhésion aux programmes de ses clients, afin de s'assurer qu'ils ont été mis au courant des différentes possibilités offertes par les programmes du PGEÉ. Cette recommandation est d'autant plus importante pour les

² B-0153, GI-24, doc. 1, Réponse de Gazifère à la DDR no. 3 de la Régie, R. 14.4, p. 23

³ B-0153, GI-24, doc. 1, Réponse de Gazifère à la DDR no. 3 de la Régie, R. 14.4, p. 24

⁴ R-3905-2014, B-0038, HQD-10, doc. 1, p. 9, tableau 3: Programmes et activités au marché résidentiel

clients adhérant au programme de Chaudière à efficacité intermédiaire qui pourraient être intéressés à adhérer au programme de Chaudière à condensation;

10. Le fait de sonder sa clientèle permettrait à Gazifère de s'assurer que la clientèle du secteur commercial et institutionnel est informée des choix offerts par son PGEÉ, plus particulièrement dans le contexte de l'arrivée du SPEDE;

Budget PGEÉ 2015

11. Le budget pour l'année 2015 de 563 970 \$⁵ comprend près de 72 % d'aides financières pour la clientèle, une amélioration significative en comparaison de celui de 2014;

12. Afin de ne pas affecter l'avantage concurrentiel du gaz naturel, particulièrement dans le marché résidentiel, le GRAME demande à la Régie d'approuver le budget évalué par Gazifère pour mettre en place son Plan global en efficacité énergétique 2015, soit 563 970\$ pour 2015;

13. En ce qui concerne le PGEÉ 2016, le GRAME a modifié sa position et recommande à la Régie de demander à Gazifère de recalibrer, lors du prochain dossier, les aides financières des programmes dont les résultats des tests de rentabilité de neutralité tarifaire démontrent que les investissements en efficacité énergétique affectent les tarifs à la hausse ;

Bonification associée à l'atteinte d'une cible en efficacité énergétique

14. Tel qu'indiqué dans le rapport du GRAME⁶ ainsi que par Mme Moreau lors de sa présentation, on constate que Gazifère est loin de réaliser sa part d'économies de la cible établie par la Stratégie énergétique par l'atteinte de 5,3 Mm³, même en y ajoutant la part du Bureau d'efficacité énergétique du Ministère des ressources naturelles et de la faune pour la clientèle de Gazifère de 1,63 Mm³;

15. Le GRAME recommande à la Régie que soit mise en place une méthodologie de bonification incitative, soit une bonification associée à l'atteinte d'une cible en efficacité énergétique liée aux prévisions du PGEÉ;

16. Dans la décision D-2010-147, rendue au dossier R-3724-2010, la Régie a refusé la bonification proposée par Gazifère. La Régie a refusé pour certaines raisons, d'abord le fait que Gazifère n'encourt pas de risque à l'égard des coûts du PGEÉ, ces derniers étant compensés via un compte d'écart :

⁵ B-0171, GI-19, doc. 1 révisé, p. 49

⁶ C-GRAME-0008, p. 5-6

«[351] La Régie note que Gazifère est pleinement compensée pour les coûts associés à la mise en oeuvre de son PGEE par un compte d'écart. De plus, les coûts du PGEE sont traités comme une exclusion dans le mécanisme incitatif, ce qui fait que le distributeur n'encourt aucun risque à cet égard. Le distributeur indique vouloir maintenir ce compte en plus de l'incitatif qu'il propose.»

17. Aussi, la Régie jugeait que la comparaison avec le régime de Gaz Métro n'était pas adéquate puisque pour ce distributeur, cette bonification avait été compensée par une diminution de son revenu plafond:

«[353] La Régie est d'avis que la comparaison avec le régime en vigueur chez Gaz Métro est inadéquate, puisque l'introduction de cette bonification chez cette dernière a été, pour l'essentiel, compensée par une diminution du revenu plafond, tel que souligné par la FCEI.

[354] Compte tenu de ce qui précède, la Régie considère que l'introduction d'un incitatif à la performance du PGEE, au-delà de la bonification que le distributeur peut obtenir dans le cadre de son mécanisme incitatif, n'est pas justifiée. Elle refuse la proposition de Gazifère.»

18. Le contexte a changé pour Gaz Métro, qui n'est plus soumis à un mécanisme de réglementation incitative, mais la Régie a tout de même demandé à ce distributeur de lui soumettre une proposition au prochain dossier tarifaire pour la mise en place d'un seuil de bonification qui soit variable annuellement:

«[412] La Régie considère que, dans le contexte où la bonification est un incitatif à la performance, avoir un seuil de bonification inférieur aux prévisions n'est pas adéquat.

[413] Conséquemment, la Régie demande à Gaz Métro de présenter, dans le prochain dossier tarifaire, une proposition pour la mise en place d'un seuil de bonification, variable annuellement, qui soit en lien avec les prévisions du PGEE.»⁷

19. En réponse à une question en audience, Mme Mauviel a indiqué que les dépenses associées au PGEE sont considérées comme des exclusions au mécanisme incitatif actuellement en vigueur chez Gazifère.⁸ Toutefois, Gazifère ne reçoit pas de rémunération sur ces travaux relatifs à la mise en place et au maintien des programmes de son PGEE⁹;

20. Dans sa décision D-2013-191 rendue dans le cadre du dossier R-3840-2013, phase 3, la Régie a approuvé le calendrier proposé par Gazifère pour le renouvellement de son mécanisme incitatif¹⁰:

⁷ R-3837-2013, phase 3, D-2014-077, p. 101, par. 412 et 413

⁸ Notes sténographiques du 27 octobre 2014, p. 139, R. 161

⁹ Notes sténographiques du 27 octobre 2014, p. 139, R. 163

¹⁰ R-3840-2013, phase 3, D-2013-191, par. 242

[230] Gazifère propose le calendrier suivant pour renouveler son mécanisme incitatif actuel :

Pour le dossier tarifaire 2015, les tarifs seraient établis selon le mécanisme incitatif actuel, conformément à la décision D-2010-112, et la preuve y afférente serait déposée en août 2014 selon le calendrier de dépôt habituel;

Pour le dossier tarifaire 2016, les tarifs de l'année témoin 2016 seraient établis sur la base du coût de service et la preuve y afférente serait déposée en août 2015 selon le calendrier de dépôt habituel. Le revenu requis de distribution établi sur la base du coût de service qui sera approuvé par la Régie dans le cadre de ce dossier constituerait le revenu requis de distribution de l'année de base pour les fins d'application du prochain mécanisme incitatif à compter du 1er janvier 2017;

Pour le dossier tarifaire 2017, l'évaluation du mécanisme incitatif actuel serait effectuée dans le cadre de la phase 1. Gazifère déposerait son rapport d'évaluation dudit mécanisme avec sa proposition de renouvellement, le cas échéant, au plus tard au début de l'année 2016. La preuve relative à la fermeture réglementaire des livres de l'année 2015 ferait l'objet de la phase 2. Les tarifs de l'année témoin 2017 seraient établis selon le mécanisme incitatif approuvé par la Régie dans le cadre de la phase 1.¹¹

21. Le GRAME soumet que le dossier tarifaire 2016 est l'occasion de créer un incitatif à l'atteinte d'une cible pour le PGEÉ de Gazifère, alors que ses tarifs seront établis sur la base du coût de service;

22. En vertu de l'article 5 de la LRE qui prévoit que la Régie doit favoriser la satisfaction des besoins énergétiques dans une perspective de développement durable et d'équité, au plan individuel comme au plan collectif, et du paragraphe 4 de l'article 49 de la LRE¹², le GRAME recommande à la Régie de demander à Gazifère de déposer, au prochain dossier tarifaire, une proposition pour la mise en place d'un seuil de bonification associé à l'atteinte d'une cible en efficacité énergétique, liée aux prévisions du PGEÉ et variable annuellement;

II. SPEDE

2.1 Stratégie d'achat des droits d'émission de GES;

23. Le GRAME a choisi de ne pas consulter la preuve déposée de manière confidentielle portant sur la stratégie d'achat des droits d'émission de GES de Gazifère afin d'assurer sa conformité au SPEDE;

¹¹ R-3840-2013, phase 3, D-2013-191, par. 230

¹²49. Lorsqu'elle fixe ou modifie un tarif de transport d'électricité ou un tarif de transport, de livraison ou d'emmagasinage de gaz naturel, la Régie doit notamment: (...) 4° favoriser des mesures ou des mécanismes incitatifs afin d'améliorer la performance du transporteur d'électricité ou d'un distributeur de gaz naturel et la satisfaction des besoins des consommateurs;

24. Toutefois, le GRAME a soumis en preuve une recommandation portant sur les suivis qui seront requis par la Régie¹³, en lien avec la proposition de Gazifère que le bilan des transactions effectuées soit soumis à la Régie sur une base trimestrielle;

25. Le GRAME recommande que suivant la première période de conformité, Gazifère dépose un bilan global, incluant la mesure du prix moyen des droits acquis sur cette période. (Ce bilan pourrait être déposé lors du bilan trimestriel);

26. À ce prix moyen, le GRAME recommande que le coût d'intérêt soit ajouté pour mesurer l'impact de ce coût sur la stratégie d'acquisition des droits d'émission qui sera autorisée par la Régie;

27. Le GRAME souhaite s'assurer que la stratégie retenue par Gazifère pour l'acquisition des droits d'émission ne crée pas indûment d'intérêts qui pourraient être évités, ces derniers pouvant, le cas échéant, augmenter les coûts d'acquisition des unités et influencer négativement la compétitivité du secteur de la distribution du gaz naturel vis-à-vis l'électricité;

28. Lors de l'approbation de la Stratégie, le GRAME recommande à la Régie de s'assurer que cette stratégie réduit au minimum ce coût d'intérêt pour la clientèle de Gazifère, dans le contexte d'un «quasi-consensus des experts sur la surallocation actuelle du marché»¹⁴;

2.2 Cavalier tarifaire et compte de frais reportés

29. Tel qu'indiqué dans son rapport¹⁵, le GRAME est favorable à l'établissement d'un cavalier tarifaire (Cavalier) facturé mensuellement aux clients afin de permettre à Gazifère de récupérer les coûts d'acquisition des droits d'émissions;

30. Le GRAME recommande également à la Régie d'autoriser la création d'un compte de frais reportés permettant de capter les écarts entre le coût réel d'acquisition des droits d'émission de GES et les montants récupérés mensuellement des clients par l'entremise du Cavalier. Tel que proposé par Gazifère, ce compte de frais reportés devrait être hors de la base de tarification et porter rémunération au taux de rendement sur la base de tarification en vigueur;

2.3 Coûts évités

31. Gazifère indique en réponse à une demande de renseignements de la Régie¹⁶, qu'elle a conservé la composante «coûts évités» fixe dans les calculs du coût évité de 2015 et 2016 pour toute la durée de la vie des mesures en efficacité énergétique;

¹³ C-GRAME-0008, p. 14-15

¹⁴B-0141, GI-20, doc. 1, p. 10

¹⁵C-GRAME-0008, p. 15

32. Le GRAME soumet que le prix minimum des unités d'émission qui seront vendues aux enchères est fixé par le *Règlement concernant le système de plafonnement et d'échange de droits d'émission de gaz à effet de serre*, c. Q-2, r. 46.1.¹⁷ Ce prix ayant été établi à 10\$ en 2012, est majoré de 5% annuellement, plus l'inflation¹⁸;

33. Pour le cas des tests établissant la rentabilité des programmes sur la durée de vie des mesures, le GRAME est d'avis que les coûts d'acquisition des unités de droits d'émissions doivent être ajustés pour tenir compte du prix plancher évolutif, additionné du taux d'inflation et des intérêts du compte de frais reportés, et cela, à même les coûts évités utilisés pour déterminer ces résultats;

34. Contrairement au témoin de Gazifère qui indiquait qu'il s'agit de montants non significatifs, le GRAME soumet que sur 20 ans ou même 25 ans, soit la durée d'une mesure, la majoration annuelle de 7 % au prix amène une modification significative du coût d'achat des unités d'émission, et donc de la valeur des tests de rentabilité des programmes;

35. Nous avons constaté au présent dossier que ces résultats dans le marché résidentiel remettent même en question pour la Régie l'intérêt de conserver ces programmes dans un contexte du faible prix de la fourniture, soit le gaz naturel, d'où l'importance d'ajuster les coûts évités dans le calculs des tests de rentabilité des programmes;

36. Dans son rapport, Écoressources énonce que Gazifère étant assujettie au SPEDE à compter du 1er janvier 2015, les projections d'achats de droits d'émission sur le marché du carbone pour le SPEDE sont de 760 000 d'ici le 1er novembre 2018.¹⁹

37. En lien avec l'efficacité énergétique, Écoressources énonce que Gazifère va intégrer dans le calcul de la rentabilité de son PGEÉ les coûts évités d'achat de droits d'émission²⁰. Ainsi, il est essentiel que les coûts évités d'achat de droits d'émission soient fidèles aux coûts réels projetés qui leur sont associés;

CONCLUSION

38. Dans le contexte entourant la Stratégie d'achat de droits d'émissions du Système de plafonnement et d'échange de droits d'émission de GES pour Gazifère en 2015, le GRAME soumet que l'efficacité énergétique doit être mise au premier plan dans tous les secteurs de marchés de Gazifère, et que les efforts investis dans la planification du Plan global en efficacité énergétique de la clientèle de Gazifère pour les années 2015-2016 devraient se refléter par l'approbation du budget soumis pour le PGEÉ 2015;

¹⁶ B-0153, GI-24, doc. 1, Réponse de Gazifère à la DDR no. 3 de la Régie, R. 15.2

¹⁷ art. 49, al. 3, par. 2

¹⁸ *Règlement concernant le système de plafonnement et d'échange de droits d'émission de gaz à effet de serre*, c. Q-2, r. 46.1, art. 49, al. 3, par. 1 et 2

¹⁹ B-0141, GI-20, doc.1, p. 7

²⁰ B-0141, GI-20, doc.1, p.15

39. À cet égard, et tel que soumis par la procureure de Gazifère, le GRAME soumet que la *Loi sur la Régie de l'énergie* exige que la Régie tienne compte du montant total annuel qu'un distributeur alloue à l'efficacité et à l'innovation énergétiques afin de fixer un tarif de livraison de gaz naturel (art. 49, al. 2);

40. Plus encore, la Loi prévoit ce qui suit à l'article 49, al. 3:

«La Régie peut, pour un consommateur ou une catégorie de consommateurs, fixer un tarif afin de financer les économies d'énergie **non rentables pour un distributeur de gaz naturel mais rentables pour ce consommateur** ou cette catégorie de consommateurs.» (notre surligné)

LE TOUT RESPECTUEUSEMENT SOUMIS.

Le 28 octobre 2014.

(S) Genevieve Paquet

Genevieve Paquet, LL.B. LL. M
400, boul. Curé-labelle, Suite 204
Laval, Qc H7V 2S7
Tél.: 450-687-5055, poste 226
Fax: 450-687-8181
Courriel: genevieve_paquet@videotron.ca