

*Avis de la Régie de l'énergie sur les mesures susceptibles
d'améliorer les pratiques tarifaires dans le domaine de l'électricité
et du gaz naturel*

(dossier R-3972-2016)

**Mémoire de la Fédération canadienne
de l'entreprise indépendante**

**Préparé par
Antoine Gosselin**

Le 18 janvier 2017

Table des matières

1	Introduction	3
2	Interfinancement	4
2.1	Interfinancement des tarifs électriques	6
2.2	Interfinancement des tarifs gaziers	6
3	Options tarifaires et intégration des nouvelles technologies en électricité	10
3.1	Tarifification différenciée dans le temps (TDT) et optimisation des coûts énergétiques..	10
3.2	Tarifification différenciée dans le temps et nouvelles technologies	12
4	Intégration des nouvelles technologies dans le gaz naturel.....	13
4.1	Le gaz naturel renouvelable	13
4.2	L'élargissement des activités en dehors de l'activité de distribution	14
5	Sommaire des positions de la FCEI	15

1 Introduction

Le 10 juin 2016, le Ministre de l'énergie et des ressources naturelles demandait à la Régie de l'énergie (la Régie) de produire un avis sur les mesures susceptibles d'améliorer les pratiques tarifaires actuelles dans le domaine de l'électricité et du gaz naturel.

Il demandait que l'avis tienne compte de la détérioration des comptes à recevoir des ménages québécois et de l'augmentation du nombre d'ententes de paiement pour les clients à faible revenu chez Hydro-Québec, d'un « certain effritement » de la compétitivité des tarifs d'électricité, et des industries ayant des besoins particuliers, notamment la serriculture et les stations de ski. Il spécifiait que cet avis pouvait examiner toutes les avenues et comprendre au besoin des constats relatifs à la Loi sur la Régie de l'énergie (la Loi), aux contraintes d'interfinancement, à l'ouverture du marché de détail de l'électricité à la concurrence, et au développement de la filière du gaz naturel renouvelable.

Le 11 juillet dernier, en suivi de cette demande, la Régie publiait un avis dans lequel elle indiquait :

« Conformément aux articles 25 et 42 de la Loi, la Régie décide de consulter les personnes intéressées par ces questions et de convoquer une audience publique qui aura lieu à compter du 13 février 2017, afin de recueillir des informations et des propositions concrètes et pertinentes en vue de fournir son avis au ministre. Compte tenu de l'ampleur et de l'échéance de ce mandat, la Régie a recours à une procédure allégée.

La consultation publique porte sur les cinq thèmes suivants :

- Électricité
 - Structures et options tarifaires (interfinancement, ménages à faible revenu, industries aux besoins particuliers)
 - Compétitivité mondiale des prix payés par les clients industriels
 - Intégration des nouvelles technologies et leur incidence sur le partage des coûts et sur les tarifs (autoproduction, mobilité électrique, compteurs intelligents, ouverture des marchés de détail).

- Gaz naturel
 - Structures et options tarifaires
 - Intégration des nouvelles technologies (gaz naturel renouvelable, autoproduction)

La Régie retiendra les services d'un expert pour chacun des cinq thèmes. Chaque rapport d'expert présentera :

- le balisage des pratiques d'autres juridictions;

- le diagnostic sur les modes de tarification actuels;
- les principes tarifaires à la base d'une amélioration de la tarification actuelle;
- les pistes de solutions tarifaires, avec leurs avantages et inconvénients respectifs.

La Régie demande à Hydro-Québec Distribution de déposer un rapport présentant sa position sur chacun des thèmes portant sur l'électricité, et à Gaz Métro et Gazifère de faire de même pour les thèmes concernant le gaz naturel, au plus tard le 15 décembre 2016 à 16 h. La Régie entend par ailleurs rendre publics tous les rapports à la même date. La Régie transmettra aux experts mandatés ainsi qu'aux trois distributeurs d'énergie des questions sur leurs rapports et, le cas échéant, requerra le dépôt de documents. »¹

Le 20 décembre 2016, la Régie a rendu publics les cinq rapports d'expert. Le même jour, Hydro-Québec, Gazifère et Gaz Métro déposaient leur mémoire respectif de même que trois rapports d'experts additionnels.

Le présent mémoire présente les positions de la Fédération canadienne de l'entreprise indépendante (FCEI) sur les thèmes identifiés par la Régie dans le contexte de la demande du Ministre à la lumière des analyses et positions rendues publiques à ce jour.

- a) L'interfinancement tarifaire
- b) La flexibilité tarifaire et l'optimisation des coûts énergétiques
- c) La répartition du coût économique des choix sociétaux associés aux enjeux environnementaux, sociaux ou économiques

2 Interfinancement

L'interfinancement est l'écart entre les coûts et les revenus associés à un groupe de clients. Il est mesuré par le ratio entre les revenus générés par une catégorie de clients et les coûts induits par celle-ci. Ainsi, un ratio d'interfinancement supérieur à 1 signifie que la catégorie de clients paie plus que les coûts qui lui sont attribuables. À l'opposé un ratio inférieur à 1 signifie que la catégorie de clients paie moins que les coûts qui lui sont attribuables. La réalité tarifaire des trois distributeurs réglementés présente depuis longtemps un interfinancement substantiel. Comme on peut le constater au tableau 1, cet interfinancement favorise la clientèle résidentielle au détriment de la clientèle affaires, dans tous les cas. En particulier, les clients du marché affaires, paient entre 19% et 31% de plus que les coûts qui leur sont attribuables chez Hydro-Québec tous coûts confondus. Chez les distributeurs

¹ A-0002.

gaziers, les clients affaires défraient environ 10% de plus que les coûts qui leur sont attribués lorsque l'ensemble de coûts est considéré. Par contre, suite au dégroupement des tarifs,² cet interfinancement est concentré au service de distribution pour lequel les clients affaires paient de 23% à 82% plus que les coûts qui leur sont attribués. L'interfinancement en distribution uniquement n'est pas calculé par Hydro-Québec, mais on peut estimer qu'il serait de l'ordre de 60% pour les tarifs résidentiels en supposant l'absence d'interfinancement dans les autres services.

Le tableau 1 présente les plus récentes données disponibles sur l'interfinancement pour les trois distributeurs.

Tableau 1a : Interfinancement global

	Hydro-Québec	Gaz Métro	Gazifère
Tarifs Résidentiels	D : 0,84	D1a: 0,84	Tarif 2 : 0,95
Tarifs Affaires	G : 1,19 M : 1,31	D1b : 1,07 D3 : 1,11	Tarif 1 : 1,11 Tarif 3 : 1,13
Tarifs Industriels et institutionnels	LG : 1,09 L : 1,14	D4 : 1,007 D5 : 0,98	Tarif 5 : 1,04 Tarif 9 : 0,90

Sources: HQ:R-3980-2016; Gaz Métro: R-3752-2011; Gazifère R-3969-20

D1a: (<3650 10³m³); D1b : (>3 650 10³m³). Note le tarif 1 de Gaz Métro ne distingue pas les clients en fonction de l'usage. Certains clients affaires peuvent avoir une consommation moindre que 3650 10³m³ et certains clients résidentiels peuvent avoir une consommation supérieure à 3650 10³m³.

Tableau 1b : Interfinancement en distribution

	Gaz Métro	Gazifère
Tarifs Résidentiels	D1a: 0,71	Tarif 2 : 0,90
Tarifs Affaires	D1b : 1,23 D3 : 1,47	Tarif 1 : 1,41 Tarif 3 : 1,82
Tarifs Industriels et institutionnels	D4 :0,998 D5 : 1,04	Tarif 5 : 1,13 Tarif 9 : 0,85

Sources: HQ:R-3980-2016; Gaz Métro: R-3752-2011; Gazifère R-3969-20

D1a: (<3650 10³m³); D1b : (>3 650 10³m³).

² Le dégroupement des tarifs exigeait l'absence d'interfinancement pour les services facultatifs du distributeur. Le tarif de distribution étant le seul tarif obligatoire, l'interfinancement y a été concentré.

Au total, l'interfinancement représente un transfert financier annuel de l'ordre de 900 M\$ des clients affaires vers les clients résidentiels, dont plus de 800 M\$ au niveau des tarifs d'électricité.

Les coûts énergétiques sont une préoccupation importante pour les PME puisqu'ils sont parmi les éléments principaux exerçant une pression sur leurs finances. Il n'est donc pas étonnant que la correction de l'interfinancement soit l'une des principales revendications de la FCEI en matière énergétique depuis de nombreuses années et qu'elle figure parmi les deux attentes principales des PME face à la nouvelle politique énergétique du Québec.

2.1 Interfinancement des tarifs électriques

Malgré qu'ils soient semblables dans leurs effets, l'interfinancement en électricité et en gaz ont des origines distinctes, bien que liées.

L'interfinancement en électricité découle d'un choix politique volontaire et explicite de faire assumer une portion des coûts des clients résidentiels par les autres classes de clients. Ainsi, au moment de la séparation fonctionnelle d'Hydro-Québec, un interfinancement existait déjà dans les tarifs. Cet état de fait a été figé par l'article 52.1 de la Loi. Il perdure depuis.

La FCEI considère que cet interfinancement est inéquitable, qu'il affaiblit la compétitivité des entreprises québécoises et qu'il contribue à transmettre un mauvais signal de prix aux consommateurs. Cela nuit à une prise de décision éclairée en matière énergétique et à l'efficacité générale de la province en terme d'allocation des ressources. À l'instar du professeur Pineau,³ la FCEI estime que cet interfinancement n'est pas justifié et devrait être graduellement éliminé.

La FCEI note également que, selon CEA, l'article 52.1 est en décalage avec la pratique normale qui consiste à tendre vers la parité tarifaire et qu'il constitue vraisemblablement la pratique tarifaire la plus restrictive en Amérique du Nord.⁴

La FCEI demande donc d'éliminer les contraintes légales (article 52.1 de la Loi) s'opposant à la correction de l'interfinancement en électricité et d'entamer une correction graduelle de l'interfinancement visant à terme la parité entre les revenus et les coûts de chaque catégorie de consommateur.

2.2 Interfinancement des tarifs gaziers

Contrairement à l'électricité, il n'y a pas de contrainte légale concernant l'interfinancement tarifaire des distributeurs gaziers. Toutefois, ces derniers font face à d'autres contraintes

³ A-0008, P.46

⁴ C-HQD-0005, pp. 4 et 5.

d'ordre commercial. En effet, bien qu'ils soient des monopoles naturels, ils ne sont pas des services essentiels, du moins au niveau résidentiel. Ainsi, les clients résidentiels ne sont pas automatiquement raccordés au réseau gazier comme c'est le cas pour l'électricité. S'ils souhaitent percer le marché résidentiel, les distributeurs gaziers doivent donc proposer aux clients un produit attrayant par rapport à l'électricité. Un aspect de cet attrait est sans contredit le prix du service. Il y a donc un intérêt évident pour Gaz Métro et Gazifère à maintenir bas le tarif de distribution de leurs clients résidentiels. La présence d'interfinancement en électricité exacerbe cette situation en augmentant indûment la compétitivité de l'électricité par rapport au gaz naturel.

Cela dit, une baisse des tarifs résidentiels peut impliquer une hausse des autres tarifs. Les distributeurs doivent donc soupeser les avantages d'une baisse de tarif dans le marché résidentiel avec les inconvénients d'une hausse dans les autres marchés. Or, il s'avère que la position concurrentielle dans le marché affaires est plus favorable au gaz naturel puisque, d'une part, l'interfinancement en électricité augmente la marge de manœuvre du gaz naturel dans ce marché et que, d'autre part, l'avantage concurrentiel du gaz naturel augmente avec le volume consommé. Ainsi, Gaz Métro et Gazifère peuvent se permettre au besoin d'augmenter les tarifs affaires sans perdre leur avantage concurrentiel dans ce marché. En d'autres termes, dans la pratique, il n'y a pas ou peu de contrainte commerciale qui restreigne l'interfinancement des tarifs résidentiels par les tarifs commerciaux dans le secteur gazier.

Il y a toutefois une contrainte de rentabilité découlant de l'article 79 de la Loi qui empêche les distributeurs gaziers de réduire leurs tarifs résidentiels⁵ au-delà d'un certain niveau. Cette contrainte, qui vise à assurer que le développement du marché ne se fasse pas à perte, est fondamentale puisqu'elle protège les clients contre des investissements non rentables.

Cependant, elle peut être perçue comme nuisible par les distributeurs puisqu'elle réduit leur aptitude à offrir une concurrence solide face à l'électricité. C'est d'ailleurs ce qui semble se produire si l'on en croit les mémoires de Gaz Métro et Gazifère qui évoquent des difficultés grandissantes à faire face à la concurrence dans le marché résidentiel.⁶ Il n'est donc pas surprenant de constater que Gaz Métro et Gazifère souhaitent voir cette contrainte affaiblie.⁷

En soit, bien que cela ne concorde pas avec les objectifs d'affaires des distributeurs, le fait qu'un client favorise l'électricité pour le chauffage n'est pas nécessairement problématique. Il se peut très bien que la valeur économique du chauffage à l'électricité soit supérieure pour le client à celle d'être raccordé et desservi au gaz naturel. Dans ce cas, le choix du client reflète simplement sa réalité économique et ses préférences. Relâcher le critère de rentabilité dans une telle situation serait non seulement injustifié, mais cela risquerait en plus de mener à des

⁵ La notion de tarif doit ici se comprendre au sens large incluant le tarif les aides financières et les contributions du client.

⁶ Voir C-GM-0003, pp. 27 et 28 et C-GI-0002, pp. 15 à 21.

⁷ Voir C-GM-0003, pp. 27 et 28 et C-GI-0002, pp. 32.

investissements sous-optimaux. **Conséquemment, la FCEI recommande le maintien stricte des exigences de rentabilité liées de l'article 79 de la Loi.**⁸

Toutefois, pour que ce choix soit optimal, il faut que le tarif d'électricité auquel fait face le gaz naturel, en l'occurrence le taux de la deuxième tranche du tarif D, reflète au moins le coût de desservir la portion chauffage du client. Or, ça ne semble pas être le casactuellement. En effet, le coût évité à long terme pour le chauffage des locaux au tarif D excède 11¢/kWh⁹ alors que le taux de la deuxième tranche du tarif D n'est que de 9¢/kWh. Ainsi, en moyenne, dans le marché du chauffage résidentiel électrique, le recrutement d'un nouveau client se fait à perte. Cela constitue bien sûr une concurrence déloyale pour Gazifère et Gaz Métro et contribue certainement à la présence d'interfinancement dans les tarifs gaziers.

La FCEI estime qu'une tarification adéquate du chauffage résidentiel devrait être telle que les revenus tirés de la vente d'électricité pour cette fin soient minimalement égaux aux coûts évités. **Elle recommande donc que la deuxième tranche du tarif résidentiel soit augmentée graduellement jusqu'à ce que cet objectif soit atteint.** Cette recommandation améliorerait le signal de prix et favoriserait des choix optimaux dans le marché du chauffage résidentiel. Cela permettrait de plus au distributeur Gazifère d'offrir leur service de manière rentable là où il est approprié de le faire et dégagerait de la marge de manœuvre tarifaire pour améliorer les ratios d'interfinancement de la distribution Gazifère.

Dans le cadre de sa demande relative à l'établissement des tarifs d'électricité pour l'année tarifaire 2017-2018, Hydro-Québec a fait valoir que la position concurrentielle de l'électricité par rapport au gaz naturel pour le chauffage résidentiel devrait être prise en compte pour la détermination du taux de la deuxième tranche du tarif D.¹⁰ Puisqu'elle est en lien direct avec les paragraphes précédents, la FCEI souhaite au passage commenter cette proposition et ses implications.

Tout d'abord, si elle devait être acceptée, cette proposition placerait la Régie dans la situation incongrue où elle devrait à la fois approuver des tarifs d'électricité sur la base de la concurrence avec le gaz naturel et des tarifs gaziers sur la base de la concurrence avec l'électricité. Une telle situation, si elle était analysée à chaque fois en vase clos, pourrait mener à une spirale concurrentielle où chacun des concurrents demande à tour de rôle une amélioration relative de sa situation. La conséquence directe serait une détérioration des ratios d'interfinancement aux dépens de clients affaires. Dans la mesure où, contrairement aux distributeurs gaziers, Hydro-Québec n'est pas restreinte par une exigence de rentabilité cela pourrait conduire à ou perpétuer une situation inéquitable pour les distributeurs gaziers au niveau de leur position concurrentielle. Si, en plus, les exigences de rentabilité pour les distributeurs gaziers devaient être réduites, cela ouvrirait la porte à des baisses relatives plus prononcées de la portion chauffage des tarifs électriques et des tarifs gaziers en déplaçant des

⁸ Cela n'exclut toutefois pas des ajustements aux processus réglementaires qui pourraient atténuer certains enjeux soulevés par Gazifère, notamment en ce qui a trait aux délais réglementaires.

⁹ R-3980-2016, HQD-4, Document 4, p. 13, tableau 1-A.

¹⁰ R-3980-2016, HQD-14, Document 2, section 3.1.3, pp 21 à 23.

coûts vers les autres clients ou le service de base dans le cas de l'électricité. Une telle approche constitue une menace à long terme pour les clients commerciaux vers qui les coûts sont le plus susceptibles d'être déplacés. Selon la FCEI, l'analyse de la situation concurrentielle entre le gaz naturel et l'électricité au niveau du chauffage résidentiel devrait être menée de manière intégrée et viser à mettre en place un environnement économique équitable et favorisant les choix économiques optimaux.

En somme, les tarifs résidentiels des distributeurs gaziers sont en quelque sorte bornés à la hausse par les tarifs d'Hydro-Québec et bornés à la baisse par le critère de rentabilité. Il semble que ces deux bornes tendent à se rapprocher, voire à s'inverser. Or, si la borne imposée par les tarifs électriques est inférieure au seuil de rentabilité du développement dans le marché gazier, les opportunités de développement dans le marché gazier seront plus limitées. C'est ce qui semble se produire dans certains cas si l'on en croit les exemples soumis par Gazifère.¹¹ Les distributeurs gaziers cherchent à résoudre cet enjeu stratégique en affaiblissant le critère de rentabilité. La FCEI estime que cette solution est contre-indiquée. Par contre, cet enjeu pourrait être partiellement résolu par une évolution du prix de la deuxième tranche du tarif D vers un niveau qui se rapproche davantage du coût d'offrir le service de chauffage électrique.

Sur la question de l'interfinancement, Gaz Métro prend la position que l'offre tarifaire « devrait permettre l'atteinte d'objectifs commerciaux, tels que l'amélioration de la position concurrentielle du gaz naturel et le développement de nouveaux marchés ou de nouvelles régions, notamment par l'intermédiaire d'un niveau optimal d'interfinancement assurant la maximisation de l'utilisation du réseau de distribution ».

Cette position s'apparente à une tarification de type Ramsey où un tarif plus élevé est imposé aux clients captifs ou dont la demande est moins sensible au prix alors qu'un tarif moins élevé est requis des clients les moins captifs. Ce genre de tarification, s'il a des propriétés théoriques intéressantes, pose des problèmes d'équité. La FCEI estime que de se limiter à un objectif d'utilisation maximale du réseau sans égard à l'équité est abusif. Elle juge que, lorsque cela est possible, l'interfinancement devrait être réduit au maximum et les programmes commerciaux devraient être privilégiés pour faire face aux enjeux de concurrence. Cela favoriserait une aide davantage ciblée sur les besoins et réduirait les coûts d'acquisition de nouveaux clients.

En résumé, quant à l'interfinancement, la FCEI formule les recommandations suivantes :

- **Éliminer la contrainte législative empêchant la correction de l'interfinancement en électricité.**

¹¹ Voir C-GI-0002, pp. 15 à 21.

- **Faire évoluer graduellement les tarifs d'électricité vers la parité avec l'allocation des coûts.**
- **Faire tendre le prix de la deuxième tranche du tarif D vers le coût évité de long terme du chauffage.**
- **Maintenir, dans le domaine gazier, des critères de rentabilité strictes appliqués à des analyses rigoureuses basées sur des hypothèses réalistes.**
- **Viser un minimum d'interfinancement dans le domaine gazier en favorisant les programmes commerciaux pour faire face aux enjeux de concurrence lorsque cela est possible.**

3 Options tarifaires et intégration des nouvelles technologies en électricité

3.1 Tarification différenciée dans le temps (TDT) et optimisation des coûts énergétiques

Selon la FCEI, l'un des rôles principaux des distributeurs d'énergie est d'offrir aux clients l'accès à l'énergie aux conditions qui soient le plus avantageuses pour eux. S'il existe sur le marché de l'électricité bon marché lors de certaines périodes de l'année et/ou de la journée et qu'un client souhaite bénéficier de cette opportunité, les tarifs et conditions devraient favoriser l'accès à cette énergie lorsque cela ne se fait pas au détriment des autres clients.

Or, pour de très nombreux clients, ce choix n'existe pas en ce qui concerne les tarifs d'électricité, ou au mieux existe de manière limitée. Dans le cas de la vaste majorité des clients au tarif G, il n'y a aucun moyen de moduler sa consommation d'électricité pour la réduire lorsque le coût évité est élevé et de l'augmenter lorsqu'il est faible puisque le tarif ne transmet pas ces signaux.

Afin de palier ce manque, la FCEI estime qu'une tarification différenciée dans le temps (TDT) facultative devrait être mise en place pour les clients des tarifs G et M et potentiellement également au tarif D. Cela augmenterait l'équité de la tarification en reconnaissant le plus faible impact de certains clients sur les coûts et permettrait aux clients qui le souhaitent d'optimiser leurs coûts énergétiques et par le fait même d'améliorer leur compétitivité. Cela favoriserait également une saine gestion des approvisionnements du Distributeur en puissance et en énergie.

Selon CAE, ce type de tarification est fréquent chez les distributeurs d'électricité bien qu'il présente généralement un faible taux d'adhésion.¹² Cela ne constitue cependant pas un frein à sa mise en place dans les autres juridictions et ne devrait pas en être un au Québec non plus. En plus des questions d'équité et d'optimisation déjà mentionnées, ce type de tarification présente d'autres avantages qui militent en sa faveur tel que discuté à la section 3.2.

De plus, Hydro-Québec a l'avantage de disposer de compteurs intelligents ce qui pourrait rendre plus facile l'adhésion à ces tarifs par rapport aux autres juridictions. En effet, CAE identifie les coûts additionnels de mesure et de facturation comme un élément explicatif d'un faible taux d'adhésion à ces tarifs.¹³

Une autre objection parfois soulevée à l'encontre de la tarification différenciée dans le temps par Hydro-Québec est la présence de programmes commerciaux qui permettraient déjà selon le Distributeur de tirer profit des opportunités de gestion de la demande en puissance.

En 2012, le Distributeur a réalisé une analyse du potentiel technico-économique de gestion de la demande en puissance.¹⁴ Cette étude présente de nombreuses mesures susceptibles de réduire le besoin en puissance à un coût largement inférieur au coût évité de long terme, voire dans certains cas inférieur au coût évité de court terme. Ce constat est vrai à la fois chez la clientèle résidentielle et chez la clientèle affaires. Au niveau résidentiel on peut nommer notamment les mesures comportementales (chauffe et électro-ménagers) et la gestion des points de contrôle des systèmes de chauffage central. La gestion de la ventilation, la gestion des températures de consigne, le stockage thermique, la biénergie et l'utilisation des groupes électrogènes offrent pour leur part plusieurs milliers de MW de puissance au niveau commercial et institutionnel.

Tel que mentionné, Hydro-Québec travaille à la mise en place de programmes commerciaux ciblés visant à exploiter le potentiel de réduction du besoin de puissance. S'ils permettent d'exploiter dans une certaine mesure le potentiel technico-économique, ces programmes présentent l'inconvénient principal qu'ils ne permettent pas aux clients d'avoir accès à l'électricité à moindre coût hors des heures de pointe. De plus, Hydro-Québec se réserve le droit de refuser tout participant dont la réduction de puissance est inférieure à 200 kw. On peut donc raisonnablement anticiper que l'accessibilité à ces programmes sera à toutes fins utiles nulle pour les clients du tarif G et les plus petits clients du tarif M.

Selon la FCEI, une ou plusieurs options de TDT seraient complémentaires à ces programmes et permettraient de rejoindre une clientèle beaucoup plus large en laissant beaucoup plus de latitude aux clients quant à la manière de réaliser des économies.

¹² C-HQD-0005, p. 8. et A-0010, p. 13.

¹³ C-HQD-0005, p. 8.

¹⁴ Hydro-Québec Distribution, Potentiel Technico-économique de gestion de la demande en puissance, Octobre 2012. http://www.regie-energie.qc.ca/audiences/Suivis/SuiviD-2011-162_PlanAppro_2011-2020/HQD_RapportPTE_01nov2012.pdf

3.2 Tarification différenciée dans le temps et nouvelles technologies

Comme il a été rapporté par le Distributeur et les experts, les nouvelles technologies (production distribuée, stockage d'électricité, mobilité électrique, compteurs intelligents) présentent des opportunités et des risques non négligeables pour l'équilibre du réseau électrique. Elles sont susceptibles de modifier substantiellement le portrait de la gestion des besoins en énergétiques au cours des prochaines années.

Selon la FCEI, la TDT contribuerait à maximiser les bénéfices découlant de ces avancées récentes et à venir.

Le stockage d'électricité à petite échelle est encore anecdotique, mais la baisse des coûts en la matière pourrait offrir des opportunités d'optimisation importantes au niveau individuel et collectif sur un horizon de quelques années. La présence d'une TDT pourrait être déterminante dans l'adoption de ces technologies puisqu'elle permettrait d'en tirer le maximum de valeur.

Par contre, comme le fait remarquer le professeur Pineau, une augmentation marquée du nombre de véhicules électriques est susceptible de faire augmenter le besoin de puissance si on ne parvient pas à convaincre les propriétaires de véhicules électriques de repousser la recharge de leur véhicule au-delà de la période de pointe du soir.¹⁵ La FCEI partage cette préoccupation. Si elle est calibrée adéquatement, la TDT est susceptible de favoriser le déplacement des propriétaires de véhicules électriques vers ces tarifs et d'amoinrir les effets négatifs sur le besoin de pointe, voire même, à plus long terme, de contribuer à les réduire dans le cas des véhicules équipés de la technologie « vehicule-to-grid ».

À l'instar des experts Pineau et Gonzales,¹⁶ la FCEI est également préoccupée par la question de la production distribuée. Bien que ce concept puisse être attrayant, il présente des risques importants pour l'équilibre du plan d'approvisionnement.¹⁷ Ce problème pourrait être résolu en exigeant des autoproducteurs qu'ils adhèrent à la TDT. Bien que l'autoproduction demeure très marginale au Québec, le plus tôt serait sans doute le mieux puisque les clients qui installent présentement ces systèmes le font sur la base d'une fausse prémisse quant à la valeur économique réelle de leur investissement. Si ce phénomène devait prendre suffisamment d'ampleur, il deviendrait de toute façon inévitable de modifier la tarification de ces clients ce qui pourrait créer beaucoup d'insatisfaction ou des coûts importants pour le Distributeur.

En sommes, la FCEI estime que des tarifs différenciés dans le temps facultatifs (sauf pour les autoproducteurs) reflétant la réalité des coûts du Distributeur devraient être

¹⁵ A-0008, P.20

¹⁶ A-0008, p. 51; A-0010, p. 21

¹⁷ C-HQD-0005, section 7, pp. 38 à 40.

mis en place. De tels tarifs offrirait davantage de flexibilité aux clients pour optimiser leurs coûts, favoriseraient l'équilibre du plan d'approvisionnement et créeraient un contexte plus propice à l'intégration saine des nouvelles technologies.

4 Intégration des nouvelles technologies dans le gaz naturel

En ce qui a trait aux nouvelles technologies dans le domaine du gaz naturel, la Régie a interpellé les participants sur deux thèmes : le gaz naturel renouvelable (GNR) et l'autoproduction. Gazifère et Gaz Métro abordent tous deux la question du GNR. Ils abordent de plus certains sujets sur lesquels la Régie n'avait pas explicitement interpellé les participants soit le traitement des dépenses en efficacité énergétique et l'élargissement de leurs activités en dehors de leur rôle de distributeur réglementé dont, en particulier, pour favoriser l'utilisation du GNL et du GNC dans le secteur du transport et pour la desserte de clients hors réseau.

4.1 Le gaz naturel renouvelable

En ce qui concerne le gaz naturel renouvelable Gaz Métro recommande d'en favoriser la production au Québec en :

- permettant la combinaison de services de fourniture et de transport;
- adoptant une nouvelle formule de fixation des prix du gaz naturel renouvelable (GNR);
- mettant en place un modèle d'achat volontaire de GNR.

La volonté d'augmenter la production de GNR découle des objectifs environnementaux en réduction de GES et en réduction de l'enfouissement des matières putrescibles. La FCEI ne remet pas en cause la pertinence de ces orientations. Toutefois, au-delà de leur pertinence, ces objectifs découlent des choix sociétaux de l'ensemble de la société québécoise. La FCEI considère qu'il serait inéquitable d'en faire supporter les coûts par les seuls consommateurs de gaz, lesquels ne représentent qu'une petite fraction de la population du Québec. Par conséquent, la FCEI estime que la clientèle de Gaz Métro devrait continuer à supporter un coût comparable à celui du marché. Les coûts excédentaires requis pour permettre d'atteindre les objectifs visés devraient provenir d'autres sources.

L'une de ces sources potentielles est la mise en place d'un modèle d'achat volontaire de GNR. La FCEI est favorable à cette initiative. La vente de crédits environnementaux hors Québec en est une autre qui se pratique déjà. Outre ces deux moyens basés sur les règles de marché, l'injection de fonds publics serait vraisemblablement l'autre source principale. Ces

moyens ne sont pas incompatibles avec l'utilisation d'un tarif de retrait garanti tel que suggéré par l'expert Audette.¹⁸

4.2 L'élargissement des activités en dehors de l'activité de distribution

Tel que mentionné précédemment Gazifère et Gaz Métro expriment le souhait de pouvoir intégrer à leur revenu requis des coûts qui ne sont pas reliés à l'activité de distribution. Ils estiment être bien positionnés pour aider au développement de certaines activités que le marché non réglementé ne parviendrait pas à desservir adéquatement. Ils mentionnent la distribution de GNC et de GNL pour le transport ou autres usages, la géothermie, l'énergie solaire, le chauffage urbain, les réseaux de vapeurs.

La FCEI est opposée à cette proposition. L'implication des distributeurs dans ces activités constituerait clairement une subvention des clients réglementés vers des activités non-réglementées ce qui n'est ni souhaitable ni acceptable. Si ces projets ne peuvent être réalisés par le marché non réglementé, il faut en conclure que leur risque est trop important pour la rentabilité qui en est attendue. En fusionnant ces risques et rendements avec ceux de l'activité de distribution, on procéderait implicitement à un transfert de valeur des clients des services réglementés vers les clients des activités non-réglementées et/ou les actionnaires des services réglementés.

Cela dit, les distributeurs disposent déjà de moyens pour favoriser certains de ces projets de manière légitime. D'une part, le PGEÉ permet au distributeur de subventionner les équipements qui favorisent la réduction de la consommation de gaz. Ainsi, dans la mesure où ils présentent un TCTR positif, rien n'empêche les distributeurs d'offrir des mesures comme la géothermie et les technologies solaires dans le cadre de leur PGEÉ.

D'autre part, Gaz Métro et Gazière ont la possibilité d'intégrer, par le biais des programmes commerciaux, une partie des coûts de certains projets à leur base de tarification. Ainsi, dans la mesure où les revenus additionnels qu'amène un projet le justifient, on peut imaginer qu'il soit optimal pour la clientèle d'offrir une aide financière à un client, par exemple une station de GNC.

Par conséquent, la FCEI recommande le maintien de critères existant quant à la nature des coûts pouvant être intégrés au revenu requis des distributeurs gaziers.

¹⁸ A-0012, p. 126.

5 Sommaire des recommandations de la FCEI

- **Éliminer la contrainte législative qui empêche la correction de l'interfinancement en électricité.**
- **Faire évoluer graduellement les tarifs d'électricité vers la parité avec l'allocation des coûts.**
- **Faire tendre le prix de la deuxième tranche du tarif D vers le coût évité de long terme du chauffage (annuité constante sur 25 ans).**
- **Maintenir, dans le domaine gazier, des critères de rentabilité strictes appliqués à des analyses rigoureuses basées sur des hypothèses réalistes.**
- **Viser un minimum d'interfinancement dans le domaine gazier en favorisant les programmes commerciaux pour faire face aux enjeux de concurrence lorsque cela est possible.**
- **Mettre en place des tarifs électriques différenciés dans le temps facultatifs.**
- **Maintenir les contraintes existantes basées sur les conditions du marché en ce qui à trait à l'achat de gaz naturel renouvelable par les distributeurs gaziers.**
- **Maintenir la contrainte sur les coûts pouvant être inclus dans le revenu requis des distributeurs gaziers soient ceux qui sont requis pour accomplir leur mission de base.**