

Le 9 novembre 2016

PAR COURRIEL/SDÉ

M. Pierre Méthé, Dir. Affaires institutionnelles
RÉGIE DE L'ÉNERGIE
Tour de la Bourse, C.P. 001
800, Place Victoria, 2^e étage, bur. 255
Montréal, QC, H4Z 1A2

DOSSIER : R-3972-2016 - Avis sur les mesures susceptibles d'améliorer les pratiques tarifaires dans le domaine de l'électricité et du gaz naturel

OBJET : Mémoire du RNCREQ

Cher Monsieur Méthé,

La présente vise à transmettre à la Régie de l'énergie l'analyse et les recommandations du Regroupement national des conseils régionaux de l'environnement du Québec (RNCREQ) dans le cadre du dossier en rubrique.

Celles-ci sont essentiellement basées sur le rapport de M. Philip Raphals à qui le RNCREQ a confié le mandat (1) d'évaluer les expertises qui ont été déposées au dossier par les distributeurs et la Régie, (2) de mettre en perspectives leurs conclusions et (3) de faire des propositions de « solutions tarifaires qui s'inspirent des meilleures pratiques » et qui visent, notamment, une simplification des options offertes aux clients.

Le RNCREQ s'est particulièrement intéressé aux questions qui concernent les structures et options tarifaires, ainsi que l'intégration des nouvelles technologies. En effet, nous sommes convaincu qu'en faisant les bons choix sur ces questions, il est possible de contribuer de manière significative à l'atteinte des 2 principaux objectifs que nous poursuivons dans le secteur de l'énergie, à savoir :

- prioriser les mesures d'efficacité énergétique et de réduction de la consommation;
- favoriser le remplacement des énergies fossiles pour des énergies propres, locales et renouvelables.

Plus concrètement, la réflexion et les propositions du RNCREQ s'appuient sur la prise en compte de neuf des seize principes de la *Loi sur le développement durable*. Nous les présentons dans le tableau suivant selon quatre thèmes que nous avons retenus.

Thèmes	Principes de la LDD
1. Détérioration dans la capacité des ménages à faible revenu à payer leurs factures d'électricité.	a. « santé et qualité de vie » b. « équité et solidarité sociales »
2. Intégration des nouvelles technologies (compteur intelligents, autoproduction, approvisionnement auprès des clients)	e. « participation et engagement » f. « accès au savoir »
3. Structure tarifaire favorisant l'efficacité énergétique	c. « protection de l'environnement » : d. « efficacité économique » : n. « production et consommation responsables »
4. Coûts de service et interfinancement	o. « pollueur payeur » p. « internalisation des coûts »

1. Remarques sur le processus et le mandat

Avant de reprendre ici les principales recommandations issues du rapport de M. Raphals, le RNCREQ tiens à faire quelques remarques préliminaires sur le contexte du présent dossier.

Le RNCREQ est heureux de voir le gouvernement du Québec utiliser son pouvoir en vertu de l'article 42 de la Loi sur la Régie afin de lui demander un éclairage sur des enjeux que soulève la mise en œuvre de la Politique énergétique 2030. Nous l'invitons à poursuivre sur cette voie qui peut s'avérer fort utile pour traiter de sujets complexes et sensibles, comme c'est le cas ici.

Cela dit, pour que ce mécanisme puisse apporter tous les bénéfices attendus, il importe de s'assurer qu'il soit appliqué de manière rigoureuse et avec le plus grand sérieux. Force est d'admettre que ce n'est pas tout à fait le cas ici, en particulier en raison du manque de clarté et de précision du mandat qui a été confié à la Régie par le MERN, tout autant que les motifs qui sont invoqués pour le justifier.

C'est à la page 30 de la Politique énergétique 2030 que l'on trouve l'origine de ce mandat dont nous reproduisons l'extrait ici :

Pour mieux répondre aux enjeux économiques, sociaux et environnementaux des consommateurs, des producteurs et des distributeurs d'énergie, le gouvernement propose d'introduire plus de souplesse et de proactivité dans la fixation des tarifs prévue dans la Loi sur la Régie de l'énergie. Ainsi la Régie devra :

- produire un avis proposant des solutions tarifaires qui s'inspirent des meilleures pratiques des autres États et territoires et qui visent notamment une simplification des options offertes aux clients;

Il nous apparaît assez évident à la lecture de ce passage que la question soulevé ici ne concerne que les solutions tarifaires, et que l'une des principales attentes en est la simplification.

Sur cet objectif de simplification, le RNCREQ se questionne sur l'origine de ce besoin et sur ce qui motive le gouvernement du Québec à en faire une priorité. D'ailleurs, le rapport de balisage de M. Pineau montre que les options tarifaires du Québec sont déjà parmi les plus simples en Amérique du Nord

Sur les solutions tarifaires comme telles, bien que ce soit l'objet de l'avis demandé, le MERN énumère dans sa lettre à la Régie toute une série d'autres sujets qui ont un rapport plus ou moins étroit avec les tarifs et qui par ailleurs touchent à des enjeux de nature stratégiques, politiques et socioéconomiques complexes et sensibles. Pensons notamment à l'ouverture du marché du détail, à l'interfinancement et à la lutte contre la pauvreté.

Cette variété de sujets a nécessairement trouvé écho dans les mandats d'expertises qui ont été confié par la Régie. Au final, bien que ces analyses soient fort intéressantes, elles nous placent dans une situation très inconfortable ; en très peu de temps et par le biais d'un cadre d'analyse réduit au minimum, nous sommes amenés par la force des choses à nous questionner sur des propositions de toutes sortes pour lesquelles les réponses ne sont pas évidentes. On touche en outre à des sujets qui sont par ailleurs très éloignés de l'intention initiale du MERN.

En conséquence, les conclusions du rapport de M. Raphals que nous reprenons ici sont teintées de ce contexte particulier. Nous ne pouvons généralement que réclamer l'extrême prudence de la Régie quand aux recommandations qu'elle pourrait faire au gouvernement sur la plupart des sujets qui sont actuellement à l'étude.

2. Principales conclusions du rapport Raphals :

a. Tarifs résidentiels

La recommandation de Christensen de dégroupier les tarifs entre la partie énergie et la partie distribution et transport (*wires*), et de faire varier les tarifs selon le moment et le lieu de consommation, reflète fidèlement l'orthodoxie américaine.

Bien qu'il soit effectivement important de l'explorer, la pertinence de cette approche au Québec est loin d'être évidente.

Il en est de même pour la tarification de la puissance au tarif D, prôné par les rapports Pineau. Cela aurait l'effet de complexifier substantiellement le tarif, sans créer les bénéfices escomptés.

Par contre, des modalités comme *critical peak pricing* ou *peak-time rebates*, qui peuvent être vues comme des modalités tarifaires ou, à la limite, comme des programmes commerciaux, offrent beaucoup plus d'intérêt vu qu'ils donnent au consommateur résidentiel un intérêt monétaire à réduire son appel en puissance pendant les périodes critiques. Comme le démontre Christensen, l'efficacité de ces moyens est significativement accrue lorsqu'ils sont jumelés avec des *enabling technologies*, comme des thermostats avancés. Cela démontre l'importance d'attaquer la problématique de la pointe résidentielle de manière intégrée, c'est-à-dire en englobant tant l'aspect tarifaire que technologique.

Un élément essentiel pour optimiser ces outils serait une étude des coûts marginaux d'HQD en fonction de ses propres heures de plus grande charge. Nous invitons la Régie à communiquer ce besoin à HQD dès maintenant.

Quoiqu'un tel effort peut en effet être entrepris dans le cadre de l'étude du Plan d'approvisionnement, force est de constater qu'il serait encore plus souhaitable si la Régie avait des pouvoirs explicites afin de promouvoir et encadrer ce genre de réflexion.

Nous suggérons respectueusement qu'une telle recommandation fasse partie de l'Avis de la Régie.

b. Ménages à faibles revenus et interfinancement

Le consensus parmi les experts pour mettre fin à l'interfinancement se base sur une compréhension incomplète de la raison d'être de cet interfinancement, dont la précarité des MFR n'est qu'un élément.

Les autres éléments, reliés à la relation entre les citoyens et Hydro-Québec, d'une part, et les conséquences de la restructuration au Québec (bénéfices échoués), de l'autre, doivent également être traités.

Les experts prônent la mise en place d'un programme d'aide explicitement pour les MFR, ce qui présume la mise en place d'un système qui permet d'identifier quels ménages en font partie. Un tel système représenterait une innovation importante, qui serait en théorie souhaitable. Toutefois, il ne faut pas minimiser les défis de créer un tel système capable d'identifier les MFR de manière équitable, fonctionnelle, efficace et respectueuse de la vie privée des personnes qui y ont recours.

La mise en place d'un tel système serait un prérequis à l'élimination de l'interfinancement en faveur des consommateurs résidentiels, mais il y a aussi d'autres éléments importants à considérer, dont notamment la mise en place des solutions favorisant l'écorénovation des immeubles locatifs.

c. Les nouvelles technologies

Les critiques formulés par les experts sur les programmes de mesurage net, qui s'appuient sur des arguments pris de contextes très différents, n'ont pas de force probante dans la réalité québécoise. La participation au programme de mesurage net a toujours été très faible, et rien ne présage la répétition ici des expériences avec la production solaire aux États-Unis.

La question de stockage mérite d'être explorée, dans le cadre d'un examen intégré de la pointe résidentielle. Est-ce que le stockage électrique, ou même thermique, peut jouer un rôle dans la desserte de la pointe? La réponse dépend, entre autres, de l'accès à des données fiables sur le coût réel de la desserte de cette pointe, y compris le coût des achats sur les marchés avoisinants.

En ce qui concerne les véhicules électriques, le questionnement sur les modalités tarifaires est effectivement pertinent, étant donné la croissance importante prévue dans ce secteur. Cela dit, il est à présumer que les débats sur cette question continueront dans les causes tarifaires à venir.

d. L'ouverture du marché de détail à la concurrence

Finalement, sur la question posée par le Ministre sur l'ouverture du marché de détail à la concurrence, force est de constater que, à part quelques lignes dans le rapport de Gonzalez, les rapports d'expert n'ont pas touché cette question, qui soulève des enjeux complexes.

3. Recommandations GAZ

Le RNCREQ n'a pas eu l'occasion de se pencher sur le volet gaz naturel de la demande d'avis du MERN. Toutefois, il reconnaît qu'il existe un besoin pour mieux favoriser le développement de la filière du gaz naturel renouvelable au Québec.

Le RNCREQ appuie le développement de cette filière vu qu'elle peut permettre de réduire l'empreinte écologique de la production et de la consommation d'énergie tout en contribuant aux objectifs gouvernementaux de réduction des GES et de décarbonisation de l'économie.

Cela dit, le RNCREQ n'a pas l'expertise requise pour évaluer en quoi des ajustements aux mécanismes tarifaires des distributeurs de gaz naturel québécois pourraient contribuer à cet objectif, et le cas échéant, de quelle manière.

Il nous apparaît sage dans ce contexte de se limiter à appuyer la recommandation suivante tiré du mémoire de Gaz Métro :

« Afin de permettre une augmentation de l'offre d'énergies renouvelables pouvant transiter dans le réseau de distribution de gaz naturel, des mesures devraient être adoptées, telles que la combinaison de services de fourniture et de transport, l'adoption d'une nouvelle formule de fixation du prix d'achat du GNR, la mise en place d'un modèle d'achat volontaire du GNR et la priorisation de l'intégration des énergies renouvelables qui pourraient faire leur apparition au Québec dans les années à venir. »

En vous priant d'accepter, Monsieur Méthé, nos sincères salutations,