



STRATÉGIES ÉNERGÉTIQUES (S.É.)

Régie de l'énergie du Québec

Consultation publique relative à un avis sur les mesures susceptibles d'améliorer les pratiques tarifaires dans le domaine de l'électricité et du gaz naturel

Pour des tarifs transparents favorisant l'accomplissement des objectifs d'intérêt public, de développement durable et d'équité

Mémoire

Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique
(AQLPA)
Stratégies Énergétiques (S.É.)

M^e Dominique Neuman, LL.B.

Avec la collaboration de :
M. André Bélisle
M. Jean-Claude Deslauriers
M. Jacques Fontaine

Le 18 janvier 2017

L'ASSOCIATION QUÉBÉCOISE DE LUTTE CONTRE LA POLLUTION ATMOSPHÉRIQUE (AQLPA)

L'AQLPA est un organisme environnemental sans but lucratif incorporé suivant la partie III de la *Loi sur les compagnies*. Elle est l'un des plus anciens organismes environnementaux du Québec, ayant été fondée en 1982.

L'AQLPA a pour objet de favoriser et promouvoir des actions, des aménagements et des idées conformes au principe du développement durable. Elle vise notamment à regrouper les associations environnementales et para-environnementales afin de lutter contre les pollutions atmosphériques, leurs sources et leurs conséquences.

L'AQLPA a développé au Québec des approches innovatrices dans l'atteinte d'objectifs environnementaux par des instruments incitatifs, fondés sur le partenariat (Projet *Un air d'avenir* favorisant l'inspection, l'entretien et l'efficacité énergétique des véhicules routiers au Québec, Projet *Faites de l'air* visant le recyclage de véhicules usagés plus polluants, Projet *Changez d'air* sur le retrait et de remplacement des vieux appareils de chauffage au bois, etc.). Elle est également intervenue sur plusieurs projets énergétiques devant divers forums pour renforcer les instruments réglementaires et de planification afin de favoriser une stratégie de gestion à long terme des choix énergétiques incluant le développement de sources d'énergie moins polluantes, la conservation et l'efficacité énergétique.

L'AQLPA a notamment réalisé des interventions relatives à l'*Accord Canada-États-Unis* sur la pollution transfrontalière et d'autres accords internationaux relatifs à la qualité de l'atmosphère. Elle participe régulièrement aux audiences de la *Régie de l'énergie*, du *BAPE* et à d'autres audiences environnementales ou parlementaires relatives à des projets énergétiques et environnementaux.

Elle est également membre du *Réseau action climat Canada*. Elle a fait partie de groupes de travail dans le cadre du *Mécanisme québécois de concertation sur les changements climatiques* et a participé activement à la Conférence des Nations Unies sur le climat à Montréal en 2005, entre autres, en co-organisant le *Rendez-vous citoyen Kyoto*, un projet impliquant une vingtaine d'organisations environnementales du Québec et consistant en la réalisation d'une quinzaine d'activités de sensibilisation et d'éducation de la population sur les changements climatiques.

L'AQLPA a été récipiendaire de plusieurs prix prestigieux dans le domaine de l'environnement :

- Récipiendaire du *Prix de la protection de l'environnement canadien 2002*, catégorie *Air Pur*.
- Lauréat 2006 : *Phénix de l'environnement du Québec*.
- Lauréat 2006 : *Industry Eco Hero - Planet in Focus*.
- Lauréat 2007 : *Le prix de communication - Fondation canadienne du rein (Québec)*.
- Lauréat 2008 : *Prix canadien de l'environnement*.
- Lauréat 2011 : *Phénix de l'environnement du Québec – Adaptation et lutte aux changements climatiques*.
- 2014 : André Bélisle est intronisé au *Cercle des Phénix de l'environnement* du Québec.

STRATÉGIES ÉNERGÉTIQUES (S.É.)

Stratégies Énergétiques (S.É.) est un organisme environnemental sans but lucratif incorporé suivant la partie III de la *Loi sur les compagnies* et actif depuis 1998.

Elle s'est dotée pour mission de promouvoir les objectifs du développement durable dans les domaines de l'énergie, de la gestion des ressources, de l'aménagement du territoire et des transports, en favorisant une planification stratégique harmonisant les considérations environnementales, énergétiques, sociales et économiques, d'une manière équitable entre les générations et entre les nations. Cette mission est accomplie au moyen d'interventions publiques, de recherches et de communications.

Stratégies Énergétiques (S.É.) vise à développer des outils d'analyse stratégique intégrant l'ensemble des filières de production énergétique desservant le marché, les perspectives de recherche-développement, les profils de consommation interne et les échanges nord-américains, suivant les principes du développement durable exprimés par le *Rapport de la Commission mondiale sur l'environnement et le développement (Rapport Brundtland)* de 1987, "Notre avenir à tous". Dans cette perspective, *Stratégies Énergétiques (S.É.)* examine les possibilités offertes non seulement par les instruments réglementaires, mais également par des instruments économiques (tarifs, redevances, écotaxes, permis échangeables d'émissions ou crédits de réduction, réforme fiscale, etc.).

Stratégies Énergétiques (S.É.) était membre de la *Table sur l'électricité* mise en place par les gouvernements fédéral et provinciaux dans le cadre du *Processus national sur les changements climatiques*. Elle a également été invitée par le *ministère de l'Environnement du Québec* dans le cadre des démarches ayant abouti à la mise en place d'un *Mécanisme québécois de concertation sur les changements climatiques*. *Stratégies Énergétiques* a par la suite été invitée à assister la présidence du *Groupe de travail sur la production, le transport et la distribution de l'énergie* institué dans le cadre de ce *Mécanisme*.

Stratégies Énergétiques (S.É.) participe régulièrement aux audiences de la *Régie de l'énergie*, du *BAPE* et à d'autres audiences environnementales relatives à des projets d'efficacité énergétique ainsi que de production, de transport et de distribution énergétique. Elle a également pris part à plusieurs reprises à des travaux de *Commissions* de l'*Assemblée nationale du Québec*.

PRÉSENTATION, REMERCIEMENTS ET DROITS D'AUTEUR

L'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et Stratégies Énergétiques (S.É.) désirent remercier l'auteur du texte, M^e Dominique Neuman, conseiller juridique et consultant en politiques gouvernementales, ainsi que Monsieur André Bélisle, président de l'AQLPA et Messieurs Jacques Fontaine et Jean-Claude Deslauriers, consultants en énergie, pour leur précieuse collaboration.

M^e Dominique Neuman est le titulaire du droit d'auteur sur le contenu du présent mémoire, sauf l'étude de Monsieur Jean-Claude Deslauriers relative à la tarification électrique en réseaux autonomes, qui se trouve en section 4.5.7 du présent mémoire. Le public est encouragé à citer et à reproduire, en tout ou en partie, de façon non commerciale, le présent mémoire avec référence à son auteur M^e Dominique Neuman et à l'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et à Stratégies Énergétiques (S.É.), ainsi qu'au lien Internet où le mémoire se trouve dans son intégralité sur le site de l'AQLPA (www.aqlpa.com) et, s'il y est disponible, sur d'autres sites.

Toute communication relative du présent mémoire peut être adressée aux coordonnées suivantes :

M^e Dominique Neuman, LL.B.
Conseiller juridique et consultant en politiques
gouvernementales
Stratégies Énergétiques (S.É.)
Association québécoise de lutte contre la
pollution atmosphérique (AQLPA)

1535, rue Sherbrooke Ouest
Rez-de-chaussée, Local Kwavnick
Montréal (QC) H3G 1L7
Téléphone : 514 849 4007
energie@mink.net

M. André Bélisle
Président
Association québécoise de lutte contre la
pollution atmosphérique (AQLPA)
www.aqlpa.com

484, route 277
Saint-Léon-de-Standon (QC)
G0R 4L0
Téléphone : 418 642 1322
andrebelisleaqlpa@gmail.com

SOMMAIRE DES RECOMMANDATIONS

L'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et Stratégies Énergétiques (S.É.) soumettent respectueusement les recommandations suivantes à la Régie de l'énergie du Québec :

RECOMMANDATION SÉ-AQLPA 1-1

LE CADRE PROCÉDURAL DU PRÉSENT DOSSIER

L'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et Stratégies Énergétiques (S.É.) demandent respectueusement à la Régie de l'énergie de pouvoir également présenter le présent mémoire oralement en audience.

RECOMMANDATION SÉ-AQLPA 2-1

L'ASSIMILATION AUX TARIFS DE TOUTE FORME D'AIDE FINANCIÈRE (PROGRAMME), RABAIS, CRÉDIT OU COÛT SUPPLÉMENTAIRE

Dans la réflexion au présent dossier, nous soumettons que l'on doit assimiler aux « *tarifs et conditions* » toute forme d'aide financière (par des programmes commerciaux, programmes d'efficacité énergétique et programmes d'aide à la substitution d'énergie notamment), tout rabais, tout crédit, tout projet-pilote et tout coût supplémentaire (dont tout éventuel coût d'entrée de nouveau client et coût d'ajouts) facturé à un client par un distributeur d'électricité ou de gaz dans le cadre de ses activités réglementées. Cela est conforme aux objectifs poursuivis par la demande d'avis du ministre à la Régie au présent dossier.

D'ailleurs, ces aides financières (par des programmes commerciaux, programmes d'efficacité énergétique et programmes d'aide à la substitution d'énergie notamment), ces rabais, ces crédits, ces projets-pilotes et ces coûts supplémentaires (dont les coûts d'entrée et coûts d'ajouts) **doivent logiquement déjà être considérés comme étant des tarifs et conditions**, conformément aux articles 53 et 54 de la *Loi sur la Régie de l'énergie*. Ils devraient logiquement toujours être approuvés par la Régie et les litiges quant à leur application devraient logiquement aussi être considérés comme faisant partie de la juridiction exclusive de la Régie en matière de plainte, selon les articles 31 (al. 1, par. 4^o et 4.1^o) et 86 de sa *Loi* constitutive, sur l'application des tarifs et conditions d'électricité et de gaz naturel. **La Régie pourrait, dans son avis au présent dossier, recommander de le préciser dans la *Loi*, pour plus de certitude. Ainsi, l'article 31 de la *Loi sur la Régie de l'énergie* pourrait être modifié (afin de confirmer le**

droit déjà existant) par l'ajout, à la fin, de l'alinéa suivant : « *Pour plus de certitude, les programmes commerciaux, programmes d'efficacité énergétique et programmes d'aide à la substitution énergétique ainsi que tout crédit, rabais, charge supplémentaire ou projet-pilote sont réputés constituer des tarifs et conditions* ».

RECOMMANDATION SÉ-AQLPA 2-2

LE RENVERSEMENT LÉGISLATIF DE L'ARRÊT DE LA COUR D'APPEL *PRODUITS SUNCOR ÉNERGIE, S.E.N.C. C. HYDRO-QUÉBEC*

La Régie pourrait aussi saisir l'opportunité offerte par le présent avis pour recommander de **légalement renverser le déplorable arrêt de la Cour d'appel dans *Produits Suncor Énergie, s.e.n.c. c. Hydro-Québec*, 2014 QCCA 75 (JJ. Gascon, Dalphond, Kasirer)**, selon lequel la compétence de la Régie ne serait plus exclusive quant à l'objet factuel d'une plainte concernant l'application d'un tarif ou d'une condition de service d'électricité ou de gaz, un plaignant, selon cet arrêt, disposant toujours de l'option de s'adresser alternativement aux tribunaux de droit commun.

Ce renversement législatif pourrait s'opérer **en reformulant la première ligne de l'article 31 de la *Loi*** comme suit :

« **31.** *La Régie a compétence exclusive pour statuer sur toute demande dont le fondement factuel vise, directement ou indirectement, à :* ».

Une telle reformulation serait conforme aux enseignements de la Cour suprême du Canada dans *Weber c. Ontario Hydro* et par une jurisprudence constante selon laquelle ce n'est pas le type de recours qui détermine une juridiction exclusive mais le fondement factuel sur lequel s'appuie ce recours.

RECOMMANDATION SÉ-AQLPA 2-3

LA COMPÉTENCE DE LA RÉGIE SUR LES TARIFS ET CONDITIONS DES RÉSEAUX ÉLECTRIQUES MUNICIPAUX, PRIVÉS ET COOPÉRATIF

L'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et *Stratégies Énergétiques (S.É.)* invitent la Régie de l'énergie à recommander au ministre et au gouvernement du Québec de proposer à l'Assemblée Nationale du Québec un amendement à la *Loi sur la Régie de l'énergie* et aux lois connexes afin que les **réseaux municipaux, privés et coopératif d'électricité** soient sujets à la compétence de la Régie quant à la détermination de leurs tarifs et conditions de service d'électricité, incluant tout programme (dont ceux en efficacité énergétique et les programmes commerciaux), tout rabais, crédit ou paiement supplémentaire requis d'un client.

(Il y aurait lieu d'examiner si cette compétence devrait également être étendue réglementairement (art. 72 LRÉ) à l'approbation des plans d'approvisionnement de ces réseaux, ainsi que législativement à l'autorisation des investissements ou à la surveillance de leurs opérations en sus de l'administration des tarifs et conditions, programmes, rabais, crédits et paiements supplémentaires requis d'un client.)

RECOMMANDATION SÉ-AQLPA 2-4

LA COMPÉTENCE DE LA RÉGIE SUR D'ÉVENTUELS NOUVEAUX ACTEURS ET NOUVEAUX PRODUITS ET SERVICES EN GAZ ET EN ÉLECTRICITÉ ET LA TENUE ULTÉRIEURE D'UNE AUDIENCE GÉNÉRIQUE SUR CEUX-CI

L'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et *Stratégies Énergétiques (S.É.)* constatent que des rapports déjà déposés devant la Régie de l'énergie au présent dossier examinent **la possibilité d'ajouter de nouveaux acteurs au modèle actuel de fourniture d'électricité et de gaz au Québec ou de doter les distributeurs d'électricité ou de gaz de la possibilité d'offrir de nouveaux produits ou services connexes** : ouverture hypothétique du marché de détail de l'électricité, ouverture du marché à de **nouveaux fournisseurs de services en efficacité énergétique**, fourniture par des distributeurs existants d'énergie hors réseau tels que le **biogaz non purifié** en biométhane et non interchangeable, du **gaz comprimé**, du **gaz naturel liquéfié (GNL)**, ou du **gaz naturel pour véhicule (GNV)** ou d'autres services connexes.

D'une part, nous recommandons à la Régie de l'énergie de bien s'assurer, dans ses recommandations au ministre et au gouvernement, que, quelles que soient les options retenues, la *Loi* soit amendée afin que la Régie de l'énergie obtienne la juridiction (préférentiellement exclusive) de **réglementer et encadrer a) tout nouveau fournisseur de tels services connexes à l'électricité et b) les produits et services qu'il offrirait** (notamment la certification de ces nouveaux fournisseurs, leurs tarifs et conditions, les plaintes, etc.). Ici encore, il ne serait pas souhaitable que les tarifs et conditions de ces services soient sans contrôle ni d'abandonner les usagers de tels services à des tribunaux de droit commun non spécialisés et peu accessibles en cas de déficiences.

De plus, il serait souhaitable que **la fourniture, par des entités déjà assujetties à la Régie, de nouveaux produits ou services non exclusifs** (tels que du **biogaz non purifié** en biométhane et non interchangeable, le **gaz naturel pour véhicules (GNV)**, de la **vapeur**, du **gaz comprimé**, du **gaz naturel liquéfié (GNL)**, de la **géothermie**, de l'**énergie solaire**, des **produits et services de gestion de la consommation et d'efficacité énergétique**, divers **équipements, services de soutien**, etc.) soient sujets à la compétence exclusive de la Régie lorsqu'ils sont fournis par ces assujettis, ce qui faciliterait l'établissement de tarifs et conditions intégrés. Leur coût ferait alors partie du revenu requis et la Régie disposerait d'une certaine flexibilité pour répartir ce coût entre les clients. La production distribuée serait également possible de la part de clients, comme nous développons l'idée au sujet de la tarification agricole électrique en section 4.4.4 et en recommandation SÉ-AQLPA-4-4-4 du présent mémoire.

Il s'agit là de solutions d'avenir, innovatrices et environnementalement souhaitables.

Cette approche devrait s'appliquer symétriquement à Gaz Métro, à Gazifère et aux distributeurs d'électricité du Québec.

La fourniture de l'ensemble de ces nouveaux produits et services offrirait aussi la possibilité de combinaison d'offres de produits et services par ces assujettis avec les produits et services qu'ils offrent déjà, selon une « **approche client** » et une perspective d'**intégrer horizontalement** une **gamme de produits et services plus étendue et de qualité**.

Une fois ces modifications législatives obtenues devrait tenir **une audience générique** regroupant tous les distributeurs d'électricité et de gaz du Québec afin de définir le cadre réglementaire qu'elle souhaitera fixer pour ces nouveaux acteurs, produits et services.

RECOMMANDATION SÉ-AQLPA 2-5

LE RESPECT DE LA COMPÉTENCE EXCLUSIVE DE LA RÉGIE SUR LA FIXATION DES TARIFS ET CONDITIONS, PAR RAPPORT AU MINISTRE ET AU GOUVERNEMENT

L'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et *Stratégies Énergétiques (S.É.)* recommandent à la Régie de l'énergie, dans la formulation de son avis au présent dossier, de bien s'assurer de transmettre **le message que la fixation des tarifs et conditions de service des distributeurs d'électricité et de gaz naturel relèvent de sa juridiction exclusive**, le ministre et le gouvernement du Québec n'intervenant que de manière restreinte sur des aspects bien circonscrits (tels que la recommandation de modifications législatives).

La Régie de l'énergie devra également **s'assurer que, par son avis au présent dossier, elle n'entrave pas d'avance la discrétion qu'auront à exercer ses régisseurs lors des causes tarifaires spécifiques où des décisions auront à être rendues** sur les diverses composantes des politiques tarifaires de l'électricité et du gaz au Québec. Les régisseurs qui auront à rendre ces décisions seront appelés à le faire en toute sérénité et indépendance, après avoir entendu, conformément aux principes d'équité procédurale, les représentations des distributeurs et des intervenants au cours d'audiences publiques plus formelles que la procédure prévue au présent dossier consultatif. L'avis qui sera rendu par la Régie au présent dossier doit donc maintenir un certain niveau de généralité.

RECOMMANDATION SÉ-AQLPA 3-1

LE PRINCIPE DU REFLET DE LA VÉRITÉ DES COÛTS

Le principe selon lequel les tarifs doivent refléter la vérité des coûts (auxquels l'on ajoute un rendement raisonnable sur la base de tarification du fournisseur) constitue le principe premier de la régulation économique moderne. Ce principe est internationalement reconnu tant pour des motifs économiques qu'environnementaux et de développement durable.

L'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et Stratégies Énergétiques (S.É.) recommandent respectueusement à la Régie de l'énergie de viser à ce que les tarifs de l'énergie en reflètent, le plus possible, **leur vrai coût**, selon une structure tarifaire conçue de manière à transmettre **un juste signal de prix**, incitant les consommateurs à **accroître leur efficacité énergétique** et en **évitant ou réduisant autant que possible les interfinancements** qui déforment ce signal, **en évitant également les reports interannuels de coûts** qui sont inéquitables entre les générations.

RECOMMANDATION SÉ-AQLPA 3-2

LA DÉFINITION DU « VRAI COÛT » DU SERVICE ... ENTRE LE COÛT MOYEN ET LE COÛT MARGINAL À LONG TERME

L'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et Stratégies Énergétiques (S.É.) invitent la Régie de l'énergie à constater et déclarer que, selon une approche régulatoire moderne, « **le vrai coût** » d'un service désigne nécessairement son **coût moyen** pour une même catégorie tarifaire de clients (la délimitation de cette catégorie constituant elle-même un enjeu). Ainsi par exemple, si un nouveau client est accepté **dans un contexte où le coût marginal de court terme et le coût moyen sont décroissants** (par exemple si un distributeur, par les tarifs payés par ses clients déjà existants, s'est doté d'une sur-capacité dans ses équipements ou a contracté des approvisionnements en surplus comme c'est le cas maintenant chez Hydro-Québec Distribution), le paiement du « vrai coût » par un nouveau client signifie qu'il paierait le même coût moyen que les autres clients déjà existants de sa catégorie pour le même service, ce coût moyen évoluant lui-même à la baisse pour la masse de cette clientèle conséquemment à l'ajout de ce nouveau client.

Toutefois, **il peut simultanément arriver que le coût marginal à long terme d'un service (ou d'un aspect de ce service) soit croissant.** Le régulateur fait alors face à un dilemme :

- S'il applique la règle du respect du « *vrai coût* », en faisant payer au nouveau client (ou pour la nouvelle charge) le même coût moyen que la masse des autres clients de sa catégorie, le coût moyen du service, à long terme, évoluera à la hausse pour tous les membres de cette catégorie. Dans certains cas, un tel impact tarifaire demeurera satisfaisant du point de vue régulateur. Ce sera le cas, par exemple, de l'impact tarifaire à long terme qui découlera de l'accroissement normal du nombre de clients à faible consommation pour répondre à la croissance du nombre de ménages.
- Il existe cependant des cas où le régulateur, dans sa discrétion, jugera non souhaitable l'impact tarifaire résultant de l'adjonction de nouveaux clients ou de charges additionnelles, par exemple des charges industrielles importantes.

Le régulateur peut alors discrétionnairement décider que, dans de tels cas, le « vrai coût » qui devrait être assumé par le nouveau client ou la nouvelle charge sera non pas le coût moyen du service mais plutôt son coût marginal de long terme. S'il effectue ce choix discrétionnaire, le régulateur pourra alors opter de moduler les tarifs afin de faire assumer, en tout ou en partie, par la seule nouvelle charge, l'impact tarifaire qu'elle cause. Ceci pourra s'effectuer soit par les modalités des tarifs elles-mêmes, soit en dotant le distributeur de la possibilité de refuser ce client à moins qu'il n'acquiesce un tarif d'entrée et/ou un coût d'ajout au réseau évitant ainsi, en tout ou en partie, un impact tarifaire à la hausse sur le coût moyen du service offert aux clients déjà existants. Des dispositions existent déjà, à juste titre, à cet effet chez plusieurs distributeurs.

En choisissant discrétionnairement de considérer le coût marginal de long terme comme étant le « *vrai coût* » de ces charges de croissance dont il souhaite protéger de l'impact tarifaire les clients déjà existants, le régulateur se trouve à **encourager des comportements de consommation responsables** sur ces charges de croissance, **favorisant l'efficacité** quant à la consommation de l'énergie ou, selon l'époque, de la puissance.

Mais, **à l'époque actuelle, tant pour la distribution de l'électricité que du gaz naturel** au Québec, **ce coût marginal de long terme doit dorénavant être considéré** non plus comme celui d'un nouvel approvisionnement en énergie (électricité, molécules gazeuses) mais plutôt **comme le coût d'un nouvel approvisionnement en capacité (puissance électrique, transport-équilibre gazier).**

RECOMMANDATION SÉ-AQLPA 3-3

L'ÉVOLUTION DU PRINCIPE DU REFLET DE LA VÉRITÉ DES COÛTS ET LES ÉCARTS PAR RAPPORT À CE PRINCIPE

L'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et Stratégies Énergétiques (S.É.) invitent respectueusement la Régie de l'énergie à prendre acte du fait que, tout fondamental qu'il soit, le principe de la vérité des coûts est de nature à connaître des écarts.

De façon générale, on peut affirmer que tout écart par rapport au principe de la « vérité des coûts » s'inscrit dans l'un ou l'autre des deux cas de figure suivants :

- Certains clients peuvent être amenés à payer moins que le « vrai coût » de leur service :
 - du fait qu'ils bénéficient d'un tarif préférentiel et/ou d'une aide financière (programme commercial, programme d'efficacité énergétique, programme d'aide à la substitution d'énergie plus polluante, etc.) et/ou de tout autre crédit ou rabais qui leur serait accordé pour des motifs d'intérêt public, à caractère économique, social, environnemental ou régional, ou
 - du fait qu'ils bénéficient indirectement du fait que d'autres clients payent plus que leur « vrai coût ».

- Certains clients peuvent être amenés à payer plus que le « vrai coût » de leur service :
 - du fait qu'ils interfinancent les clients qui payent moins que leur « vrai coût », ou
 - du fait qu'ils contribuent à financer des aides du distributeur à diverses activités d'intérêt public, à caractère économique, social, environnemental ou régional, ou
 - du fait qu'ils sont sujets à un tarif pénalisant ou désincitatif ou à une pénalité pour un tel motif d'intérêt public.

L'implication croissante des distributeurs d'électricité et de gaz auprès de certains de leurs clients ou auprès de leur milieu est symptomatique de la redéfinition actuelle du rôle de l'État. **L'État-providence dispose en effet désormais de moyens plus limités, avec le déclin de ses revenus et le vieillissement de la population.** Dans un tel contexte, la gouvernance politique moderne amène de plus en plus l'État à tenter de « faire faire » (et « faire payer ») par les divers secteurs de son économie les tâches qui, à l'époque opulente de l'État providence, auraient été accomplies et payées par le gouvernement lui-même. **La gouvernance du « faire faire » et du « faire payer »** signifie que chaque secteur de l'économie peut être appelé à s'occuper lui-même et à payer lui-même pour les différentes mesures d'intérêt public, sociales, environnementales, de développement durable, d'équité, régionales ou d'encadrement associées à ce secteur qui, durant les années 1960-1970, auraient plus probablement été

assumées par l'État lui-même. Il s'agit en fait d'une **responsabilisation sociale de la société civile et de ses entreprises**.

Il serait erroné de voir dans ces aides financières une quelconque forme anticonstitutionnelle de taxation indirecte déguisée facturée aux clients pour couvrir des dépenses qui seraient « étatiques par leur nature ». Au contraire, si l'on accepte le principe selon lequel c'est un coût « normal » pour un distributeur d'électricité ou de gaz que de dépenser pour offrir des baisses tarifaires (ou aides financières) à divers groupes spéciaux de clients (ménages à faibles revenus, clients géographiquement éloignés, etc.) et à diverses œuvres d'intérêt public (dons et commandites, financement d'infrastructures de transport électrique collectif, financement d'infrastructures de gaz naturel renouvelable, etc.), alors **tous ces éléments font désormais partie du « vrai coût » de service.**

RECOMMANDATIONS SÉ-AQLPA 3-4

LA TRANSPARENCE ET LA COMPRÉHENSION DES TARIFS ET PROGRAMMES DONT LES EXCEPTIONS AU PRINCIPE DE LA VÉRITÉ DES COÛTS

A UN CONSTAT : LE MANQUE DE COMPRÉHENSION DE LA FACTURE ÉNERGÉTIQUE

L'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et Stratégies Énergétiques (S.É.) invitent respectueusement la Régie de l'énergie à prendre acte du **manque de compréhension par la majorité des Québécois de leur facture énergétique et des tarifs, options et programmes qui leur sont disponibles et donc aussi du signal de prix** que ceux-ci sont censés leur transmettre. Or, les objectifs de ces tarifs, options et programmes ne peuvent être atteints si les consommateurs ne savent pas clairement que leur tarification comporte de tels incitatifs et ne savent pas clairement quelles modifications comportementales sont attendues d'eux

B POUR DES DISTRIBUTEURS D'ÉNERGIE PROACTIFS DANS L'AMÉLIORATION DE LA COMMUNICATION AUPRÈS DE LEUR CLIENTÈLE (HUMAINE ET ÉLECTRONIQUE)

Les distributeurs d'énergie se doivent de **devenir proactifs dans l'amélioration de la communication auprès de leur clientèle**, surtout si de nouvelles options et technologies devaient s'ajouter à ces éléments à l'avenir. Les distributeurs d'énergie doivent trouver le moyen d'« alphabétiser » leur clientèle en énergie. Pour réaliser ce changement de culture de communication bidirectionnelle, il est d'abord nécessaire que les distributeurs d'énergie ne sabrent pas et ne dépersonnalisent pas leur **service humain à la clientèle**. Ce service doit au contraire être accru, amélioré et devenir davantage personnalisé et apte à gérer la plus grande variété d'options tarifaires et de programmes offerts aux consommateurs, incluant d'éventuels nouveaux produits et services non monopolistiques (géothermie, vapeur, énergie solaire, des produits et services de gestion de la consommation et d'efficacité énergétique, divers équipements, services de soutien, etc.) dans une « *approche client* » et une perspective

*Pour des tarifs transparents favorisant l'accomplissement
des objectifs d'intérêt public, de développement durable et d'équité*

© Dominique Neuman, LL.B.

*Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA)
Stratégies Énergétiques (S.É.)*

d'intégrer horizontalement une gamme de produits et services plus étendue et de qualité. Quand il téléphone à son fournisseur d'énergie, le consommateur doit pouvoir parler à un humain. Et **cet humain devrait constituer un « guichet unique »**, c'est-à-dire être apte à répondre à leurs questionnements quant à la totalité des options tarifaires et programmes offerts à ce consommateur.

Outre le service humain à la clientèle, il est aussi essentiel que les distributeurs d'électricité et de gaz naturel déploient aussi pleinement les **nouveaux outils communicationnels que leurs nouvelles infrastructures de mesurage avancé permettent désormais**. Il ne suffit pas d'offrir passivement aux clients la possibilité de consulter leur consommation courante sur Internet. Les distributeurs d'électricité et de gaz doivent offrir à leur clientèle **des outils informatiques interactifs** leur permettant, en temps réel, de suivre leur consommation, de se comparer par rapport à leur consommation antérieure et des consommations-types, de comprendre les causes des écarts et les améliorations possibles, de générer des statistiques et des courbes, d'identifier les options tarifaires et programmes qui leur seraient accessibles et répondraient à leur situation et de pouvoir y adhérer en temps réel, de faire le lien avec le texte de leur facture et enfin de recevoir sur demande des alertes en temps réel en cas de consommations inhabituelles, recevoir des projections et recevoir des conseils, **avec accès complémentaire en tout temps avec un humain au service à la clientèle apte à l'aider davantage**.

C. POUR LA TRANSPARENCE DES AIDES FINANCIÈRES

Par ailleurs, si des exceptions sont parfois requises au principe de la vérité des coûts (interfinancement, etc.), il est fondamental que celles-ci soient également les plus transparentes possibles. Dans un tel contexte, il est hautement préférable, à des fins de transparence **que les aides financières** à certaines catégories de clients des distributeurs d'électricité et de gaz naturel au Québec **soient, lorsque possible, exprimées, dans la structure tarifaire et dans le texte des factures, non pas sous la forme d'un tarif réduit** (comme c'est parfois le cas aujourd'hui) **mais plutôt comme un montant distinctement calculé et énoncé** en sus du tarif correspondant au « *vrai coût* » existant avant ces aides financières.

D. POUR LA TRANSPARENCE DES FACTURES

Par souci de transparence accrue, nous recommandons également à la Régie de l'énergie, d'indiquer au présent avis que, dans l'exercice futur de sa compétence exclusive sur la fixation des tarifs et conditions, elle requerra que **tout distributeur d'électricité et de gaz** qui lui est assujéti insère dans la facture de chacun de ses clients un **encadré comportant une « tarte » accompagnée d'une courte explication répartissant le coût alloué à la catégorie tarifaire du client entre les diverses fonctions** (*fourniture, transport, équilibrage, distribution, service à la clientèle, les aides financières pour les programmes d'efficacité énergétique, d'innovation et commerciaux, aides financières aux ménages à faibles revenus et aux réseaux autonomes ainsi que l'interfinancement payé ou reçu par la catégorie tarifaire*). **Le texte informerait les**

clients que l'interfinancement sera graduellement réduit au cours des années à venir. La meilleure connaissance et compréhension qui en résultera facilitera l'acceptation sociale de la situation actuelle et à venir quant aux aides financières et à l'interfinancement.

RECOMMANDATION SÉ-AQLPA 4-1

L'INTERFINANCEMENT ENTRE LES CATÉGORIES TARIFAIRES D'ÉLECTRICITÉ

L'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et Stratégies Énergétiques (S.É.) invitent la Régie de l'énergie à recommander au ministre et au gouvernement du Québec de proposer à l'Assemblée Nationale du Québec d'**abroger les alinéas 4 et 5 de l'article 52.1 de la Loi sur la Régie de l'énergie** qui stipulent que, sauf dans le cas d'un tarif de transition, « la Régie ne peut modifier le tarif d'une catégorie de consommateurs afin d'atténuer l'interfinancement entre les tarifs applicables à des catégories de consommateurs » d'Hydro-Québec Distribution. Parallèlement, **serait également abrogé l'article 52.2, alinéa 3, paragraphe 2 de cette Loi** selon lequel le coût de fourniture de l'électricité patrimoniale alloué au tarif L et aux contrats spéciaux n'est pas touché par l'indexation (avec abrogations de concordance de la dernière phrase de l'alinéa 1 de l'article 52.1, ainsi que de l'article 52.1.1 de la Loi).

Une fois ces dispositions abrogées, la Régie de l'énergie, **dans le cadre de sa juridiction dans ses causes tarifaires et dans le cadre du mécanisme qu'elle édictera pour la réglementation incitative d'Hydro-Québec Distribution**, pourra procéder à une **réduction annuelle et graduelle de l'interfinancement actuel** entre les catégories tarifaires d'électricité, **selon un rythme qu'elle déterminera**, après avoir entendu les participants lors des audiences publiques sur ces dossiers, ceci afin de réduire les chocs tarifaires et en harmonie :

- avec le rythme de la réduction correspondante de l'interfinancement entre les catégories tarifaires de Gaz Métro et de Gazifère et
- avec l'accroissement graduel de l'impact du *Système de plafonnement et d'échange de droits d'émission de gaz à effet de serre du Québec (SPEDE)* sur le coût du gaz naturel et des produits pétroliers,

le tout de manière à ne pas déstabiliser soudainement la position concurrentielle respective des diverses formes d'énergie (et surtout de manière à ne pas réduire la position concurrentielle de l'électricité dans le secteur résidentiel et agricole). Il appartiendra alors à la Régie, dans l'exercice de sa juridiction, de déterminer si cette réduction de l'interfinancement **doit ou non être accompagnée de mesures particulières de protection** pour des clientèles vulnérables.

Au terme de cette transition (d'environ 10 ans ou plus), la Régie de l'énergie, **dans le cadre de sa juridiction dans ses causes tarifaires et dans le cadre du mécanisme qu'elle édictera pour la réglementation incitative d'Hydro-Québec Distribution**, pourrait considérer d'abolir

toute tarification électrique selon l'usage et la remplacer par une tarification selon le profil de consommation, à l'instar de ce qui existe déjà, à juste titre, en tarification gazière. Les consultants externes Pierre-Olivier Pineau et Simon Langlois-Bertrand, mandatés par la Régie, proposent un calendrier beaucoup plus détaillé de cette réduction d'interfinancement et de la manière dont chacun des tarifs serait géré, lequel nous semble improvisé et peu réaliste. Nous croyons quant à nous qu'un tel degré de précision est également prématuré et ne relève pas de l'objet de l'avis que la Régie aura à transmettre au ministre au présent dossier.

RAPPEL : LA TRANSPARENCE DES FACTURES

Par souci de transparence accrue, à la section 3.4.4 et la recommandation SÉ-AQLPA-3.4 (D) du présent mémoire, nous avons recommandé à la Régie de l'énergie, d'indiquer au présent avis que, dans l'exercice futur de sa compétence exclusive sur la fixation des tarifs et conditions, elle requerra que **tout distributeur d'électricité et de gaz** qui lui est assujéti insère dans la facture de chacun de ses clients un **encadré comportant une « tarte » accompagnée d'une courte explication répartissant le coût alloué à la catégorie tarifaire du client entre les diverses fonctions** (*fourniture, transport, équilibrage, distribution, service à la clientèle, les aides financières pour les programmes d'efficacité énergétique, d'innovation et commerciaux, aides financières aux ménages à faibles revenus et aux réseaux autonomes ainsi que l'interfinancement payé ou reçu par la catégorie tarifaire*). **Le texte informerait les clients que l'interfinancement sera graduellement réduit au cours des années à venir.** La meilleure connaissance et compréhension qui en résultera facilitera l'acceptation sociale de la situation actuelle et à venir quant aux aides financières et à l'interfinancement.

RAPPEL : LES RÉSEAUX MUNICIPAUX, PRIVÉS ET COOPÉRATIF D'ÉLECTRICITÉ

Si, comme nous le proposons à la section 2.3 et à la recommandation SÉ-AQLPA-2.3 du présent mémoire, la Régie acquiert compétence sur les tarifs et conditions des **réseaux municipaux, privés et coopératif d'électricité**, alors la présente recommandation s'appliquera également à ces réseaux.

RECOMMANDATION SÉ-AQLPA 4-2

L'UNIFORMITÉ GÉOGRAPHIQUE DES TARIFS D'ÉLECTRICITÉ ET SES EXCEPTIONS

4.2.1 LE MAINTIEN DU PRINCIPE DE L'UNIFORMITÉ GÉOGRAPHIQUE DES TARIFS D'ÉLECTRICITÉ HÉRITÉ DE LA NATIONALISATION DE L'ÉLECTRICITÉ ET DU PACTE SOCIAL DE L'ÉLECTRICITÉ DE 1963

L'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et *Stratégies Énergétiques (S.É.)* invitent la Régie de l'énergie à recommander au ministre et au gouvernement du Québec **de voir à maintenir législativement le principe de l'uniformité géographique des tarifs d'électricité hérité de la nationalisation de l'électricité et du pacte social de l'électricité de 1963, sauf pour les exceptions qui suivent et qui sont regroupées en conclusion de la présente recommandation.**

Le principe d'une possibilité de **tarification différente dans les réseaux autonomes du nord du 53^e parallèle** devrait être maintenu dans la *Loi*. Entre autres, les tarifs (et les programmes offerts) peuvent aussi varier entre ces réseaux autonomes

4.2.2 LE REJET D'UNE VARIATION GÉOGRAPHIQUE DES TARIFS D'ÉLECTRICITÉ SELON L'ÉLOIGNEMENT, LA LONGUEUR DES LIGNES, LA DIFFICULTÉ D'ACCÈS, L'ÉTALEMENT URBAIN OU LA DENSITÉ D'OCCUPATION DU TERRITOIRE

Entre autres, sauf quant à ces exceptions, les tarifs d'électricité **ne devraient pas varier selon l'éloignement** par rapport aux sources d'approvisionnement ou par rapport aux postes **ou selon la longueur des lignes ou selon la difficulté d'accès ni même selon l'étalement urbain ou la densité d'occupation du territoire.**

4.2.3 LA DIFFÉRENCIATION GÉOGRAPHIQUE DES TARIFS D'ÉLECTRICITÉ BASÉE SUR DES ZONES DE CHAUFFAGE, DONT LE TARIF DT ET LA TARIFICATION GÉNÉRALE

Une tarification, différenciée géographiquement, du tarif bi-énergie domestique et agricole DT, selon deux groupes de zones climatiques a déjà été décidée par Hydro-Québec Distribution. La différenciation des zones permet, à juste titre, de fixer à des seuils de température différents l'obligation du client de s'interrompre. Bien que nous soyons en accord avec celles-ci, cette différenciation territoriale des obligations des clients semble contrevenir à la règle de l'uniformité territoriale de l'article 52.1 al. 3 de la *Loi*. De plus, il semble irrégulier que la Régie de l'énergie ait laissé à Hydro-Québec Distribution seule la discrétion de définir ces zones, alors qu'elles auraient plutôt dû être fixées par le Tribunal, et ce d'autant plus que le Distributeur ne diffuse que parcimonieusement l'information quant au découpage de ces zones. L'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et *Stratégies Énergétiques (S.É.)* recommandent à la Régie de l'énergie, dans son avis au présent dossier, d'informer le ministre qu'elle désire maintenir malgré tout cette différenciation géographique du tarif DT et l'invitent à recommander **une modification législative confirmant cette possibilité de différenciation territoriale tarifaire**. Les zones climatiques devraient toutefois dorénavant être fixées publiquement par la Régie de l'énergie dans le tarif, ce qui permettra ainsi notamment de publiciser l'information.

De plus, si un autre **tarif bi-énergie est établi par la Régie de l'énergie pour le secteur CII**, il serait sujet à cette même règle.

La Régie de l'énergie devrait aussi informer le ministre que, dans le cadre de sa juridiction tarifaire, elle explorera la possibilité de fixer également **le seuil (en kWh/jour) du passage entre la première et la seconde tranche du tarif D à un niveau variable selon les mêmes deux groupes de zones climatiques** que ceux retenus aux fins du tarif bi-énergie DT. Ainsi par exemple ce seuil pourrait demeurer à 30 kWh par jour en zone chaude et passer à 34 kWh en zone froide. Mais une différenciation géographique supplémentaire serait excessive et devrait être rejetée (par exemple de faire passer le seuil à 40 kWh dans la Ville de Québec).

À plus long terme, la Régie pourrait aussi avoir à examiner la **possibilité de faire varier selon les mêmes zones climatiques les tarifs réguliers du secteur CII**, vu que les variations géographiques de leur consommation pour chauffage est sujette à la même problématique que pour le secteur domestique et agricole. La symétrie de traitement entre les secteurs domestique et CII facilitera à long terme le passage vers une tarification qui serait non plus basée sur l'usage mais plutôt sur le profil de consommation.

4.2.4 LA DIFFÉRENCIATION GÉOGRAPHIQUE DES PROGRAMMES COMMERCIAUX ET D'EFFICACITÉ ÉNERGÉTIQUE ET LES PROJETS-PILOTES TARIFAIRES EN ÉLECTRICITÉ ET LES NOUVEAUX PRODUITS ET SERVICES LIVRÉS PAR LES DISTRIBUTEURS D'ÉLECTRICITÉ

Les programmes commerciaux et d'efficacité énergétique (qui, selon ce que nous soumettons en section 2.1 et en recommandation 2.1 du présent mémoire, sont par nature des « *tarifs et conditions* ») et les projets-pilotes tarifaires devrait aussi pouvoir varier selon les régions. Déjà les programmes commerciaux *PUEERA (Programmes d'aide à l'utilisation efficace de l'énergie en réseaux autonomes)* varient entre les réseaux autonomes même au sud du 53^e parallèle.

Cette possibilité de différenciation tarifaire géographique toucherait notamment aussi l'éventuelle **fourniture réglementée mais non monopolistique de nouveaux produits et services par les distributeurs d'électricité** géothermie, vapeur, énergie solaire, des produits et services de gestion de la consommation et d'efficacité énergétique, divers équipements, services de soutien, etc.) dans une « *approche client* » et une perspective d'intégrer horizontalement une gamme de produits et services plus étendue et de qualité.

4.2.5 CONCLUSION SUR L'UNIFORMITÉ GÉOGRAPHIQUE DES TARIFS D'ÉLECTRICITÉ ET RECOMMANDATION DE MODIFICATION LÉGISLATIVE

L'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et *Stratégies Énergétiques (S.É.)* invitent en conséquence la Régie de l'énergie à recommander au ministre et au gouvernement du Québec de proposer à l'Assemblée Nationale du Québec de remplacer **l'alinéa 3 de l'article 52.1 de la Loi sur la Régie de l'énergie** par le texte suivant : « *La tarification doit être uniforme par catégorie de consommateurs sur l'ensemble du réseau de distribution d'électricité, à l'exception toutefois des réseaux autonomes de distribution situés au nord du 53^e parallèle. Des variations tarifaires résultant de la consommation différente de chauffage selon les zones climatiques sont toutefois permises. De même, les programmes commerciaux et d'efficacité énergétique et les projets-pilotes tarifaires peuvent varier selon les régions ou n'être édictées que dans une ou certaines d'entre elles.* ». L'interdiction de variation géographique des tarifs de transport d'électricité de l'article 49 al. 1, parag. 11^o de la *Loi* (et qui affecte les tarifs de distribution d'électricité) demeurerait, sous réserve d'un décret du gouvernement à l'effet contraire (tel qu'énoncé à cet article), lequel nous ne recommandons pas d'édicter.

RAPPEL : LES RÉSEAUX MUNICIPAUX, PRIVÉS ET COOPÉRATIF D'ÉLECTRICITÉ

Si, comme nous le proposons à la section 2.3 et à la recommandation SÉ-AQLPA-2.3 du présent mémoire, la Régie acquiert compétence sur les tarifs et conditions des **réseaux municipaux, privés et coopératif d'électricité**, alors la présente recommandation s'appliquera également à ces réseaux.

RECOMMANDATION SÉ-AQLPA 4-3

LA TARIFICATION ÉLECTRIQUE DIFFÉRENCIÉE DANS LE TEMPS – TDT (HEURES OU SAISONS)

4.3.1 UNE TARIFICATION ÉLECTRIQUE DIFFÉRENCIÉE DANS LE TEMPS (SAISON OU HEURE) PEUT CONTRIBUER À TRANSMETTRE UN SIGNAL DE PRIX BASÉ SUR LE COÛT MARGINAL À LONG TERME, LEQUEL DOIT VISER D'ABORD À LIMITER LA CROISSANCE DES BESOINS EN PUISSANCE DE HQD

L'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et *Stratégies Énergétiques (S.É.)* ont recommandé à la Régie de l'énergie, au présent mémoire, de prendre acte du fait qu'un **signal de prix basé sur le coût marginal à long terme** doit viser d'abord à limiter la croissance des **besoins en puissance d'Hydro-Québec Distribution**. Une tarification différenciée dans le temps (saison, heure) peut y contribuer.

4.3.2 LA TARIFICATION ÉLECTRIQUE DIFFÉRENCIÉE SELON LA SAISON

L'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et *Stratégies Énergétiques (S.É.)* recommandent à la Régie de l'énergie, dans son avis au présent dossier, d'informer le ministre qu'elle maintiendra la **tarification de la puissance différenciée selon la saison** telle qu'elle existe déjà aux tarifs D, DM et DT d'Hydro-Québec Distribution, ainsi que la **tarification de l'énergie différenciée selon la saison** telle qu'elle existe déjà (rares d'application) H, LD et GD d'Hydro-Québec Distribution, ainsi que le mode hivernal de détermination de la puissance aux tarifs de grande puissance et de développement économique de même que pour les tarifs G, M et G9. Nous ne sommes pas d'accord avec Hydro-Québec Distribution de tendre à fixer le tarif de la puissance d'été au même tarif que celui de la puissance d'hiver. Le coût de l'approvisionnement extrapatrimonial marginal n'est en effet pas le même entre les deux saisons et l'intensité de la problématique est plus grande en hiver. Mais la problématique du dépassement de la courbe en été n'est pas nulle et requiert une approche nuancée, qui pourra varier avec le temps. Des déplacements de charges de l'hiver vers l'été sont certes souhaitables. Mais il serait inapproprié d'établir d'avance, dans le cadre d'un avis de la Régie au ministre et au gouvernement, dans quelle mesure le signal de prix sur la puissance devrait demeurer différencié entre l'hiver et l'été, à long terme. Cette question de fin détail relève de la juridiction exclusive tarifaire de la Régie de l'énergie, exercée annuellement.

L'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et *Stratégies Énergétiques (S.É.)* invitent cependant la Régie de l'énergie à recommander au ministre et au gouvernement d'**amender le décret de l'électricité patrimoniale afin de hausser la période de creux**, laquelle est actuellement trop basse par rapport à la demande réelle d'Hydro-Québec Distribution.

Dans un autre ordre d'idée, le fait qu'il existe déjà, chez Hydro-Québec Distribution, plusieurs tarifs différenciés dans le temps selon la saison (quant à la puissance ou quant à l'énergie)

constitue un argument rendant plus aisée l'introduction de tarifs différenciés dans le temps selon l'heure du jour (quant à la puissance ou quant à l'énergie), que nous proposons ci-après.

4.3.3 LA TARIFICATION ÉLECTRIQUE DIFFÉRENCIÉE SELON L'HEURE DE LA JOURNÉE

L'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et *Stratégies Énergétiques (S.É.)* recommandent à la Régie de l'énergie, dans son avis au présent dossier, d'informer le ministre qu'elle **explorera la possibilité de tarifier la puissance et l'énergie à un coût différent selon l'heure de la journée.**

L'écart pointe/hors pointe devrait être modéré, comme pour l'ancien *Projet tarifaire Heure Juste*. Par exemple, le tarif de pointe pourrait s'appliquer les jours de semaine entre 6 h et 11 h et entre 15 h et 21 h, alors que le tarif hors pointe s'appliquerait aux autres heures. Ces variations horaires pourraient être combinées à une variation saisonnière. Cette réforme de la structure tarifaire pourrait être généralisée à tous les clients et non seulement consister en des options tarifaires. L'infrastructure de mesurage avancé (IMA) permettrait aisément l'implantation de cette réforme. De plus, le client qui le souhaite devrait pouvoir aisément en suivre l'application quotidiennement sur son compte au moyen de l'interface du site Internet d'Hydro-Québec Distribution.

Cette réforme tarifaire s'effectuerait **en complément des autres mesures de gestion de la demande déjà envisagées par Hydro-Québec Distribution** (tels que des programmes, en période de pointe, d'interruption à distance des systèmes de chauffage bi-énergie ou de réduction à distance du chauffage central).

Pour retarder le moment où elle aura à acquérir de la puissance additionnelle, Hydro-Québec Distribution aura besoin, à long terme, de changements comportementaux de l'ensemble de sa clientèle. Ces changements comportementaux prennent du temps à se développer. Il existe une valeur ajoutée intangible à amorcer dès à présent des changements comportementaux de l'ensemble de la clientèle afin que des habitudes se développent pour déplacer lorsque possible des charges de la période de pointe vers la période hors pointe. Il existe également une autre valeur ajoutée intangible à ce que l'ensemble de la clientèle commence à percevoir l'énergie non pas comme une ressource infiniment disponible mais comme une ressource que l'on doit gérer de façon responsable.

Il ne peut pas être considéré comme normal, en 2017, qu'Hydro-Québec Distribution (ou les autres distributeurs d'électricité et de gaz) ne fournissent à leurs clients aucun signal, en hiver, les invitant à déplacer leur consommation énergétique en dehors des heures de pointe lorsque possible. Même si l'effet est minime pour le Distributeur. Même si l'effet est minime sur la facture du client. Même si d'autres mesures d'interruption à distance du Distributeur auprès de quelques clients fourniraient des résultats objectivement plus significatifs. L'un n'exclut pas l'autre.

4.3.4 LES OPTIONS ÉLECTRIQUES INTERRUPTIBLES, D'ALIMENTATION DU RÉSEAU PAR LES GÉNÉRATRICES DE SECOURS ET BATTERIES DE VÉHICULES ÉLECTRIQUES DES CLIENTS

L'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et *Stratégies Énergétiques (S.É.)* recommandent à la Régie de l'énergie, dans son avis au présent dossier, d'informer le ministre qu'elle maintiendra, comme mesures additionnelles de tarification différenciée dans le temps, les **options interruptibles** d'Hydro-Québec Distribution et tentera d'élargir l'admissibilité à celles-ci et d'en étendre la participation. Elle devrait envisager également des moyens de rendre possible, contre rémunération, l'alimentation de son réseau par les **batteries des véhicules électriques de ses clients**, à titre de production distribuée par tarification inversée (*net metering*), en encourageant particulièrement une telle alimentation en période de pointe. Toutefois, l'alimentation du réseau par les **génératrices au mazout des clients** en période de pointe ne devrait pas être encouragée s'il existe des alternatives, car il s'agit d'une source d'énergie fossile, non renouvelable et émettrice de pollution atmosphérique (souvent en milieu habité) et d'émissions de gaz à effet de serre.

RAPPEL : LES RÉSEAUX MUNICIPAUX, PRIVÉS ET COOPÉRATIF D'ÉLECTRICITÉ

Si, comme nous le proposons à la section 2.3 et à la recommandation SÉ-AQLPA-2.3 du présent mémoire, la Régie acquiert compétence sur les tarifs et conditions des **réseaux municipaux, privés et coopératif d'électricité**, alors la présente recommandation s'appliquera également à ces réseaux.

RECOMMANDATION SÉ-AQLPA 4-4-1

LE PRINCIPE GÉNÉRAL DE L'ÉLIMINATION, DE LA RÉDUCTION ET DE L'ÉVITEMENT DES TARIFS ÉLECTRIQUES PRÉFÉRENCIELS, DANS TOUTES LES CATÉGORIES TARIFAIRES

L'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et *Stratégies Énergétiques (S.É.)* encouragent la Régie de l'énergie à informer le ministre et le gouvernement du Québec que, dans l'exercice de sa juridiction tarifaire exclusive, elle persévéra en continuant d'**éliminer, réduire ou éviter d'accorder des tarifs-privileges à des sous-catégories de clients particulières**, lesquelles fausseraient le signal de prix en nuisant à des choix énergétiques rationnels. L'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et *Stratégies Énergétiques (S.É.)* encouragent la Régie de l'énergie à recommander au ministre et le gouvernement du Québec de faire de même **en cessant d'octroyer des contrats spéciaux** soustrayant des grands consommateurs spécifiques à la tarification fixée par la Régie.

RECOMMANDATION SÉ-AQLPA 4-4-2

LA TARIFICATION DE LA PUISSANCE ÉLECTRIQUE DANS LE SECTEUR DOMESTIQUE

L'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et Stratégies Énergétiques (S.É.) recommandent à la Régie de l'énergie, dans son avis au présent dossier, d'informer le ministre que, dans le cadre de sa juridiction tarifaire exclusive, **elle n'ira probablement pas jusqu'à imposer une tarification de la puissance à toute la clientèle domestique d'Hydro-Québec Distribution**, et qu'elle maintiendra celle pour les clients domestiques de 50 kW et plus en hiver. Dans le cadre de cette même juridiction, la Régie informera le ministre que des déplacements de charges électriques de l'hiver vers l'été sont certes souhaitables, mais qu'il serait inapproprié d'établir d'avance, dans le cadre d'un avis de la Régie au ministre et au gouvernement, dans quelle mesure le signal de prix sur la puissance devrait être différencié entre l'hiver et l'été. Cette question de fin détail relève de la juridiction exclusive tarifaire de la Régie de l'énergie, exercée annuellement.

L'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et Stratégies Énergétiques (S.É.) recommandent à la Régie de l'énergie, dans son avis au présent dossier, d'informer le ministre qu'une variation de la redevance fixe du tarif électrique domestique, basée sur l'ampérage du local, pourrait transmettre un signal de prix tout aussi efficace qu'une tarification selon la puissance maximale appelée. Par ailleurs, la consommation en puissance de chaque catégorie tarifaire est déjà aussi reflétée dans l'allocation différente du coût de l'électricité patrimoniale qui lui est faite, et la différenciation du tarif vélectrique entre les deux tranches tarifaires domestiques contribue également à transmettre un signal du coût en puissance. De plus, ce sont des signaux de prix liés aux véritables mesures de gestion de la puissance qui seront les plus utiles à gérer cette puissance (tarification différenciée dans le temps selon la saison ou l'heure de la journée et autres mesures d'interruptibilité ou de réduction du chauffage central, des chauffe-eau et de systèmes bi-énergie). Toutes ces mesures ont été discutées dans la section 4.3 du présent mémoire.

RECOMMANDATION SÉ-AQLPA 4-4-2

LA TARIFICATION DE LA PUISSANCE ÉLECTRIQUE DANS LE SECTEUR DOMESTIQUE

L'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et *Stratégies Énergétiques (S.É.)* recommandent à la Régie de l'énergie, dans son avis au présent dossier, d'informer le ministre que, dans le cadre de sa juridiction tarifaire exclusive, **elle n'ira probablement pas jusqu'à imposer une tarification de la puissance à toute la clientèle domestique d'Hydro-Québec Distribution**, et qu'elle maintiendra celle pour les clients domestiques de 50 kW et plus en hiver. Dans le cadre de cette même juridiction, la Régie informera le ministre que des déplacements de charges électriques de l'hiver vers l'été sont certes souhaitables, mais qu'il serait inapproprié d'établir d'avance, dans le cadre d'un avis de la Régie au ministre et au gouvernement, dans quelle mesure le signal de prix sur la puissance devrait être différencié entre l'hiver et l'été. Cette question de fin détail relève de la juridiction exclusive tarifaire de la Régie de l'énergie, exercée annuellement.

L'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et *Stratégies Énergétiques (S.É.)* recommandent à la Régie de l'énergie, dans son avis au présent dossier, d'informer le ministre qu'une variation de la redevance fixe du tarif électrique domestique, basée sur l'ampérage du local, pourrait transmettre un signal de prix tout aussi efficace qu'une tarification selon la puissance maximale appelée. Par ailleurs, la consommation en puissance de chaque catégorie tarifaire est déjà aussi reflétée dans l'allocation différente du coût de l'électricité patrimoniale qui lui est faite, et la différenciation du tarif vélectrique entre les deux tranches tarifaires domestiques contribue également à transmettre un signal du coût en puissance. De plus, ce sont des signaux de prix liés aux véritables mesures de gestion de la puissance qui seront les plus utiles à gérer cette puissance (tarification différenciée dans le temps selon la saison ou l'heure de la journée tel que nous le proposons et autres mesures d'interruptibilité ou de réduction du chauffage central, des chauffe-eau et de systèmes bi-énergie). Toutes ces mesures ont été discutées dans la section 4.3 du présent mémoire.

RECOMMANDATION SÉ-AQLPA 4-4-3

LA POSSIBILITÉ D'UNE AIDE SOCIALE ADDITIONNELLE AUX MÉNAGES À FAIBLE REVENU, VERSÉE PAR LES DISTRIBUTEURS ÉNERGÉTIQUES

L'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et *Stratégies Énergétiques (S.É.)* soumettent respectueusement que l'aide sociale de l'État est censée permettre aux ménages à faible revenu (« MFR ») de combler leurs besoins économiques de base (logement, énergie, alimentation, etc.) et de vivre de façon décente. Cette aide de l'État est actuellement insuffisante. Plutôt que de l'augmenter, l'État québécois, aux prises avec ses propres difficultés budgétaires, la maintient à un niveau insuffisant et multiplie les contraintes bureaucratiques qui risquent d'amener des coupures d'aide sociale chez des bénéficiaires. Il en est de même pour d'autres programmes gouvernementaux (fédéraux et provinciaux) d'aide aux ménages à faible revenu, au-delà de l'aide sociale.

Pour les ménages à faible revenu du Québec, la difficulté ne réside pas tant dans le coût de leur service électrique (les tarifs électriques résidentiels québécois figurent parmi les plus bas en Amérique du Nord) que dans l'insuffisance chronique de l'aide gouvernementale qu'ils reçoivent. Les factures d'énergie ne constituent qu'une des nombreuses factures qu'ils éprouvent de la difficulté à payer. Mais la plus grande agressivité de leurs autres créanciers à récupérer leur dû peut amener ces ménages à retarder le paiement de leur dette auprès d'Hydro-Québec Distribution après celles des autres. **Le problème des factures électriques en souffrance de certains ménages à faible revenu n'est donc pas un problème de tarification électrique. C'est un problème d'insuffisance de revenus de ces ménages pour couvrir la somme de leurs besoins essentiels.**

L'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et Stratégies Énergétiques (S.É.) soumettent à la Régie de l'énergie que **la voie à suivre pour éventuellement aider davantage les ménages à faible revenu passe, non par un « tarif » basé sur l'identité des personnes, mais plutôt par un possible « programme » d'aide, qui serait en fait une forme de « supplément d'aide sociale » administré et payé non plus par l'État mais par la société civile (à savoir par les distributeurs d'énergie et la masse de leurs payeurs de tarifs)**. Ce transfert des responsabilités de l'État vers la société civile s'inscrit dans la perspective des limites actuelles des finances publiques et de la nouvelle gouvernance dite du « faire faire » et du « faire payer » amenant une **responsabilisation accrue de cette société civile** dont nous avons fait état en section 3.3.2 du présent mémoire et à la recommandation SÉ-AQLPA-3.3. De plus, le fait d'accorder une aide directe plutôt qu'un tarif réduit répond au souci de **transparence des factures** que nous avons exprimé en section 3.4.4 et à la recommandation SÉ-AQLPA-3.4; les clients concernés veraient en effet sur leur facture quel est le vrai tarif domestique et sauraient combien ils reçoivent en aide.

Enfin il est essentiel, comme c'est le cas en France et en Ontario, que l'admissibilité au programme d'aide ne soit pas gérée par les distributeurs énergétiques, mais plutôt par le gouvernement, au même titre que l'aide sociale.

L'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et Stratégies Énergétiques (S.É.) invitent donc respectueusement la Régie de l'énergie à recommander au ministre et au gouvernement du Québec de proposer au Parlement du Québec d'amender la *Loi sur la Régie de l'énergie* afin de la doter du pouvoir de requérir, de tous les distributeurs québécois d'électricité, de gaz naturel (et de produits pétroliers pour le chauffage), de verser une aide sociale additionnelle aux ménages à faible revenu (MFR) dont l'admissibilité à l'aide sociale aura déjà été préalablement reconnue par le ministère du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale du Québec et selon les catégories de ménages fixées par ce ministère. Le montant de cette aide pourrait être fixé soit par ce ministère soit par la Régie, selon ce qui sera décidé dans le texte législatif. Dans le cas des distributeurs d'électricité et de gaz naturel assujettis à la Régie, le budget pour cette aide ferait partie de leur revenu requis réglementé.

Des mesures devraient par ailleurs être prises pour que les ménages à faible revenu dont le loyer inclut déjà l'électricité ou le gaz ou le mazout puissent recevoir également l'aide financière ici visée de la part des distributeurs énergétiques. Ces ménages figurent souvent parmi les plus pauvres (chambreurs, bénéficiaires de résidences sociales, etc.). Une procédure simple devrait être prévue pour que ces ménages puissent s'inscrire auprès des distributeurs énergétiques et recevoir leur aide.

RECOMMANDATION SÉ-AQLPA 4-4-4

LA TARIFICATION ÉLECTRIQUE AGRICOLE

L'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et *Stratégies Énergétiques (S.É.)* soumettent respectueusement que **la mise en place de tarifs spéciaux pour la serriculture ne constituent peut-être pas la voie à suivre dans l'immédiat**. Plusieurs des adaptations tarifaires qui pouvaient réalistement être apportées **l'ont déjà été en 2013** par l'extension de l'application du tarif DT et par la création d'une option d'électricité additionnelle se situant en continuité avec des dispositions déjà existantes de la structure tarifaire. Un tarif préférentiel comparable aux contrats spéciaux offerts aux alumineries ne constituerait pas la voie à suivre non plus, puisque l'on cherche justement à éliminer ce genre d'exceptions tarifaires, qui dérogernt notamment au **principe du reflet du « vrai coût »** dont nous avons fait état aux sections 3.1, 3.2 et 4.4.1 et aux recommandations SÉ-AQLPA-3-1, SÉ-AQLPA-3-2 et SÉ-AQLPA-4-4-1 du présent mémoire.

L'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et *Stratégies Énergétiques (S.É.)* sont toutefois sensibles à la problématique de développement durable que pose l'accaparement de parts importantes de marché de distribution des fruits et légumes au Québec par des **produits agricoles venant de l'extérieur**. Il est environnementalement souhaitable de diminuer, lorsque possible, le transport des produits agricoles, ce **transport** constituant une source de pollution importante. De plus, la **vitalité des communautés rurales au Québec** dépend de la vitalité de son secteur agricole. Les produits agricoles consommés doivent autant que possible être **localement**.

Dans ce contexte, l'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et *Stratégies Énergétiques (S.É.)* invitent la Régie de l'énergie à informer le ministre et le gouvernement que, dans l'exercice de sa juridiction tarifaire exclusive, elle envisage la **création d'un programme commercial chez Hydro-Québec Distribution, comparable aux programmes de Gaz Métro que sont le Programme de rabais à la consommation (PRC) pour les nouvelles charges et le Programme de rabais et de rétention à la consommation (PRRC) pour la rétention des clients existants** aux fins de pouvoir offrir une aide ciblée aux serriculteurs, selon des modalités et un encadrement à être bien circonscrits par la Régie. Tel que mentionné en section 2.1 et en recommandation SÉ-AQLPA-2-1 du présent mémoire, l'adoption du texte de ce programme, la surveillance de son application et toutes plaintes s'y rapportant relèveraient de la **juridiction exclusive de la Régie de l'énergie**. Ce programme pourrait être jumelé à des **audits énergétiques, des mesures d'efficacité énergétique ou**

d'innovation (notamment sur l'usage de l'éclairage DÉL à des fins de photosynthèse) et même être conditionnels à l'implantation de celles-ci par le client, le tout en **concertation avec les associations représentant cette clientèle.**

Ce programme serait établi par la Régie **de façon coordonnée avec d'autres mesures et programmes** qui pourraient être offerts aux mêmes clients par Hydro-Québec Distribution, par les distributeurs gaziers et par Transition Énergétique Québec, y compris des mesures d'aide à l'autoproduction électrique solaire, électrique éolienne, à la géothermie, à la biomasse et à la récupération du biogaz non purifié issu de source agricole, forestière ou urbaine.

De même, l'*Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA)* et *Stratégies Énergétiques (S.É.)* invitent la Régie de l'énergie à recommander au ministre et au gouvernement du Québec de proposer au Parlement du Québec un amendement à l'article 60 de la *Loi sur la Régie de l'énergie* aux fins de déroger au droit exclusif des distributeurs d'électricité **en permettant à des particuliers (tels que des agriculteurs) de vendre, à plusieurs voisins (même non adjacents mais à une échelle réduite qui serait fixée dans la Loi) de l'électricité de source renouvelable (éolien, solaire, etc.).** Le gouvernement serait par ailleurs aussi invité à exercer son pouvoir réglementaire prévu à l'article 74.3 de la Loi de manière à permettre à Hydro-Québec Distributeur d'**acheter de gré à gré de la production d'électricité renouvelable par un client, à une échelle réduite qui serait fixée dans la Loi, selon des modalités à être approuvées par la Régie** selon cet article. Ces mesures pourraient rendre aider à rendre rentable la micro-production par des agriculteurs d'électricité de source renouvelable, leur fournissant un revenu et diminuant leurs propres coûts énergétiques.

Enfin, l'*Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA)* et *Stratégies Énergétiques (S.É.)* invitent la Régie de l'énergie à informer le ministre et le gouvernement du Québec qu'elle envisagera, dans l'exercice de sa juridiction tarifaire exclusive, le rétablissement d'un **tarif bi-énergie pour le secteur CII** (ce qui inclurait donc la partie de la charge agricole se trouvant au tarif G dans les cas où le client ne remplirait pas déjà les conditions d'admissibilité au tarif DT des articles 2.35 et 2.36 du Tarif d'Hydro-Québec Distribution).

RECOMMANDATION SÉ-AQLPA 4-4-5

LA TARIFICATION ÉLECTRIQUE DU SECTEUR COMMERCIAL, INSTITUTIONNELLE ET PETIT INDUSTRIEL (STATIONS DE SKI, SECTEUR MUNICIPAL, ETC.)

L'*Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA)* et *Stratégies Énergétiques (S.É.)* recommandent à la Régie de l'énergie

Il existe néanmoins certaines mesures que nous proposons déjà au présent mémoire, basées sur le « *vrai coût* », et qui pourraient aider les clients du secteur CII dans leur ensemble, dont les stations de ski :

- En section 4.1 et en recommandation SÉ-AQLPA-4.1 du présent mémoire, nous proposons une **réduction de l'interfinancement** actuel, dont les clients du secteur CII sont les principaux pourvoyeurs.
- En section 4.3.3 et en recommandation SÉ-AQLPA-4-3 du présent mémoire, nous proposons d'envisager une **tarification de l'appel de puissance qui soit différente entre les heures de pointe et les heures hors pointe**. Une telle mesure serait particulièrement bénéfique pour les stations de ski, puisqu'elles favorisent la neige surtout hors de la période de pointe.
- En section 4.4.4 et en recommandation SÉ-AQLPA-4-4-4, nous proposons le rétablissement d'un **tarif bi-énergie pour le secteur CII**.
- En section 4.4.4 et en recommandation SÉ-AQLPA-4-4-4, nous proposons diverses mesures favorisant la **microproduction d'électricité de source renouvelable** par des clients et sa vente soit à des voisins sur une base limitée, soit à Hydro-Québec Distribution.
- À cela s'ajoutent toutes les possibilités pour Hydro-Québec Distribution de financer des **audits énergétiques** et d'offrir des **mesures d'efficacité énergétique et de l'accompagnement**.

Dans un autre ordre d'idée, l'*Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA)* et *Stratégies Énergétiques (S.É.)* recommandent à la Régie de l'énergie d'informer le ministre et le gouvernement du Québec que, dans l'exercice de sa juridiction tarifaire exclusive, elle considérera de reconnaître que les « **industries municipales** » (qui souvent fournissent d'importants services environnementaux tels que les usines d'épuration des eaux usées et les usines de traitement des matières résiduelles incluant les usines de production de biogaz) puissent bénéficier du tarif industriel L et donc du coût non-indexé de l'électricité patrimoniale applicable à ce tarif, le tout pendant la période transitoire jusqu'à l'abolition de ce privilège que nous proposons en section 4.1 et recommandation SÉ-AQLPA-4.1 du présent mémoire.

RECOMMANDATION SÉ-AQLPA 4-4-6

LA TARIFICATION ÉLECTRIQUE INDUSTRIELLE

Tout comme nous l'avons recommandé en section 4.4.4 et en recommandation SÉ-AQLPA-4-4-4 au sujet de la serriculture, l'*Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA)* et *Stratégies Énergétiques (S.É.)* invitent la Régie de l'énergie à informer le ministre et le gouvernement que, dans l'exercice de sa juridiction tarifaire exclusive, elle envisage la **création d'un programme commercial chez Hydro-Québec Distribution, comparable aux programmes de Gaz Métro que sont le *Programme de rabais à la consommation (PRC)* pour les nouvelles charges et le *Programme de rabais et de rétention à la consommation (PRRC)* pour la rétention des clients existants.**

Ce programme pourrait être utilisé pour remplacer le tarif spécial de développement économique actuellement offert aux fins de pouvoir offrir une aide ciblée à certains nouveaux clients industriels ou pour de nouvelles charges industrielles, selon des modalités et un encadrement à être bien circonscrits par la Régie.

Cette recommandation s'inscrit dans l'approche du présent mémoire visant à éviter les tarifs spéciaux et offrir plutôt des aides directes, transparentes (Ménages à faibles revenus, serriculteurs, certaines industries).

Tel que mentionné en section 2.1 et en recommandation SÉ-AQLPA-2-1 du présent mémoire, l'adoption du texte de ce programme, la surveillance de son application et toutes plaintes s'y rapportant relèveraient de la **juridiction exclusive de la Régie de l'énergie**.

RECOMMANDATION SÉ-AQLPA 4-5
LA TARIFICATION ÉLECTRIQUE EN RÉSEAUX AUTONOMES

L'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et Stratégies Énergétiques (S.É.) invitent la Régie de l'énergie à faire sienne l'étude de Monsieur Jean-Claude Deslauriers relative à la tarification électrique en réseaux autonomes, qui se trouve en section 4.5.7 du présent mémoire.

RECOMMANDATION SÉ-AQLPA 5-1
L'INTERFINANCEMENT ENTRE LES CATÉGORIES TARIFAIRES DE GAZ NATUREL

L'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et Stratégies Énergétiques (S.É.) recommandent à la Régie de l'énergie d'informer le ministre vque, dans le cadre de l'exercice de sa juridiction tarifaire exclusive, elle continue à œuvrer à la réduction de l'interfinancement tarifaire gazier.

RECOMMANDATION SÉ-AQLPA 5-2
L'UNIFORMITÉ GÉOGRAPHIQUE DES TARIFS DE GAZ NATUREL ET LE TRAITEMENT DES EXTENSIONS DE RÉSEAU NON RENTABLES

L'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et Stratégies Énergétiques (S.É.) recommandent à la Régie de l'énergie, dans son avis au présent dossier, d'informer le ministre qu'elle favorise **le principe du maintien de l'uniformité territoriale des tarifs du gaz naturel interchangeable livré par canalisation quant aux fonctions de base (gaz, transport et équilibrage, distribution et service à la clientèle)**. Ce principe est déjà présent tant chez Gaz Métro que chez Gazifère, quant à l'unicité de leur zone tarifaire respective.

Comme pour l'électricité toutefois (voir notre recommandation SÉ-AQLPA-4.2.3), la Régie devrait informer le ministre que, dans le cadre de l'exercice de sa juridiction tarifaire, elle pourrait envisager de **faire varier entre les deux grandes zones les seuils de passage entre les tranches des tarifs du gaz naturel interchangeable livré par canalisation par Gaz Métro et Gazifère, lorsque les marchés gaziers s'y développeront et s'y diversifieront.** La zone Nord de Gaz Métro pourrait alors être jumelée à son éventuelle expansion future en Gaspésie, Bas Saint-Laurent et Côte-Nord et régions avoisinantes, ce qui correspondrait aux zones froides du tarif DT d'Hydro-Québec Distribution.

Mais notre réflexion ne s'arrête pas là. Contrairement ce que nous recommandons dans le cas de l'électricité à SÉ-AQLPA-4.2.2, l'*Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA)* et *Stratégies Énergétiques (S.É.)* ne recommandent pas d'interdire les variations tarifaires gazières **selon l'éloignement, la longueur des conduites, la difficulté d'accès ou la densité d'occupation du territoire.** Bien au contraire, la Régie devrait conserver sa **flexibilité de pouvoir accorder des tarifs différents (et essentiellement plus élevés) dans les zones d'extension territoriale,** afin d'amortir (si elle le souhaite), sur une période de temps à déterminer et sur la masse des clients initiaux et futurs de ces zones, les coûts d'investissements qui dépasseraient le seuil de rentabilité après contribution éventuelle des premiers grands clients initiaux ayant contracté des engagements. Cela signifie qu'en cas d'extension de réseau, la Régie pourra tenir compte de toutes les circonstances propres à chaque projet afin de déterminer dans quelle mesure les coûts excédant le seuil de rentabilité seraient assumés par les contributions initiales et dans quelle mesure ils seraient amortis, par des tarifs régionaux plus élevés, sur une période de temps à déterminer et auprès de la masse des clients initiaux et futurs de ces zones. Il est prématuré d'établir d'avance, par le présent avis, les critères qui pourraient encadrer cette discrétion de la Régie. L'expérience permettra de développer graduellement de tels critères dans la jurisprudence à venir du Tribunal. Il sera notamment tenu compte de la source d'énergie (mazout ou autre) que le gaz naturel contribuerait à ainsi remplacer. De plus, si la Régie devient plus souple au point d'accepter des projets non rentables d'extension de réseau gazier, alors la Régie devrait également faire preuve d'une souplesse symétrique pour accepter les programmes non rentables en efficacité énergétique.

A cette fin, la Régie aura vraisemblablement à tenir, de façon commune avec Gaz Métro et à Gazifère, une audience générique possédant les attributs d'une cause tarifaire (audience publique devant trois régisseurs, conformément aux articles 16 et 24 de la *Loi*). Cette audience viserait à adopter des règles quant au traitement réglementaire futur des ajouts d'actifs à la base de tarification résultant d'extensions de réseau qui seraient non rentables sur 5-7 ans selon les critères actuels. La Régie aurait alors à choisir entre :

- a) le maintien de ces critères, ce qui provoquerait le rejet de tels projets,
- b) l'acceptabilité d'un certain niveau de non-rentabilité et donc d'un impact tarifaire qui serait payé par l'ensemble de la clientèle, du fait qu'il s'agirait là d'un

- c) « *développement normal* » du réseau de distribution gazier au sens de l'article 51 de la *Loi sur la Régie de l'énergie*, ce qui irait dans le sens du mémoire de Gazifère, ou l'acceptabilité d'un tarif régional plus élevé afin d'amortir la non rentabilité auprès de la nouvelle clientèle actuelle et future de ce projet, comme nous le proposons ici, en accord aussi avec Gaz Métro.

Le tout avec des règles symétriques pour l'acceptabilité des programmes d'efficacité énergétique qui feraient l'objet d'une même non rentabilité.

L'exercice futur de la juridiction traifaire exclusive de la Régie déterminera également si :

- a) le **gaz naturel renouvelable (GNR), le gaz naturel comprimé, le gaz naturel liquide (GNL) et le gaz naturel pour véhicules (GNV)**,
- b) **les programmes commerciaux et d'efficacité énergétique** (qui, selon ce que nous soumettons en section 2.1 et en recommandation SÉ-AQLPA-2.1 du présent mémoire, sont par nature des « *tarifs et conditions* »),
- c) **les projets-pilotes tarifaires et**
- d) **les éventuels nouveaux produits et services (géothermie, vapeur, énergie solaire, divers équipements, services de soutien, etc.)** que Gaz Métro ou Gazifère pourraient distribuer de manière réglementée mais non monopolistique à l'avenir (selon une « *approche client* » et une perspective d'intégrer horizontalement une gamme de produits et services plus étendue et de qualité)

seront dotés de tarifs et de modalités géographiquement uniformes ou variables selon les régions, comme nous l'avons mentionné en recommandation SÉ-AQLPA-4.2.4 pour l'électricité.

RECOMMANDATION SÉ-AQLPA 5-3

LES TARIFS GAZIERS DES DIFFÉRENTES CATÉGORIES TARIFAIRES

Le consultant externe Econoler, mandaté par la Régie au présent dossier, propose la segmentation du tarif D1 de Gaz Métro afin de créer un **tarif dédié au secteur « résidentiel »**, recommandation qui, nous le comprenons serait aussi transposable chez Gazifère. Econoler argumente que les factures deviendraient ainsi plus transparentes. L'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et Stratégies Énergétiques (S.É.) sont en désaccord avec cette recommandation et recommandent respectueusement à la Régie de la rejeter, d'autant plus qu'Econoler reconnaît elle-même que la plupart des clients résidentiels des trouvent déjà dans une seule classe du tarif D1. La création nouvelle d'une catégorie tarifaire selon l'usage irait à l'encontre de notre souhait, exprimé en section 4,1 et en recommandation SÉ-AQLPA-4.1 du présent mémoire (sur la réduction de l'interfinancement électrique), de

tendre, à long terme, vers l'abolition des tarifs par usage afin de les remplacer à juste titre par une tarification uniforme basée sur le profil de consommation de chacun. Par ailleurs, la simplification éventuelle de la facture ne requiert pas une telle modification tarifaire.

Le consultant externe Econoler, mandaté par la Régie au présent dossier, rappelle correctement que les tarifs de Gaz Métro sont progressifs (c'est-à-dire que plus la consommation augmente, plus le tarif baisse). Nous rappelons que c'est également le cas chez Gazifère. Il est à noter que, depuis les dossiers R-3481-2002 et R-3484-2002, les différents tarifs de Gaz Métro comportent une **clause ayant pour effet d'empêcher que les clients subissent le désavantage d'une baisse de palier tarifaire du simple fait qu'ils auraient réussi à diminuer leur consommation gazière par l'effet de leur participation à un programme d'efficacité énergétique de Gaz Métro**. Ces clauses devraient être **maintenues et étendues aux tarifs de Gazifère également**. Ces mêmes clauses devraient aussi être amendées de manière à assurer le maintien des clients gaziers dans leur palier tarifaire également en cas de participation à un **programme de Transition Énergétique Québec (TÉQ)** réduisant leur consommation.

Le consultant externe Econoler, mandaté par la Régie au présent dossier, propose de réduire le **nombre de paliers tarifaires chez Gaz Métro** par souci de simplicité. L'*Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA)* et *Stratégies Énergétiques (S.É.)* sont en désaccord avec cette recommandation et recommandent respectueusement à la Régie de la rejeter. La simplification éventuelle de la facture ne requiert pas une telle modification tarifaire.

Le consultant externe Econoler, mandaté par la Régie au présent dossier, propose **que les coûts en efficacité énergétiques de Gaz Métro soient dorénavant exclus des tarifs et deviennent un cavalier tarifaire**, ceci dans un but de transparence. L'*Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA)* et *Stratégies Énergétiques (S.É.)* sont en désaccord avec cette recommandation et recommandent respectueusement à la Régie de la rejeter. La transparence accrue des factures peut être réalisée sans modification de la structure tarifaire. Nous proposons d'ailleurs nous-mêmes, en section 3.4 et en recommandation SÉ-AQLPA-3-4 du présent mémoire, que les factures des distributeurs d'électricité et de gaz permettent d'identifier les parts consacrées à l'efficacité énergétique, à l'interfinancement et aux autres composantes. Les cavaliers tarifaires sont habituellement réservés aux mesures temporaires, ce qui n'est pas le cas du PGEÉ. Il est à noter que le *Plan global en efficacité énergétique (PGEÉ)* constituait déjà une exclusion dans le cadre des mécanismes incitatifs de Gaz Métro. Le PGEÉ constitue aussi un compte de frais reporté non affecté par son actuel mécanisme de croissance des dépenses d'exploitation. Ceci protège les budgets du PGEÉ de coupures mécaniques irréflechies. En outre, Gaz Métro propose au présent dossier de pouvoir dorénavant capitaliser le PGEÉ et l'amortir ainsi sur plusieurs années, ce sur quoi nous appuyons au présent mémoire.

Le consultant externe Econoler, mandaté par la Régie au présent dossier, propose le **dégroupement des tarifs de Gaz Métro** de manière à permettre à ses clients, surtout les grands consommateurs, d'acheter eux-mêmes, distinctement du distributeur, leur gaz, leur transport ou leur équilibrage. L'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et *Stratégies Énergétiques (S.É.)* font remarquer que les tarifs de Gaz Métro sont déjà dégroupés pour un grand nombre de clients de Gaz Métro depuis le dossier R-3443-2000 il y a 17 ans, ceci après un long examen des principes en 1996-1997 par des régisseurs de l'ancienne Régie du gaz naturel du Québec qui poursuivaient leurs travaux dans le cadre de l'alors nouvelle Régie de l'énergie. Les tarifs gaziers sont aussi en partie dégroupés chez Gazifère. Cette recommandation d'Econoler semble donc superflue.

RECOMMANDATION SÉ-AQLPA 5-4

LES INVESTISSEMENTS GAZIERS ET L'AIDE À DE TELS INVESTISSEMENTS

Gaz Métro propose de **capitaliser dorénavant certaines de ses dépenses en efficacité énergétique (les coûts des programmes)**, de sorte qu'elles seraient traitées comme des actifs réglementaires incorporés dans sa base de tarification. L'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et *Stratégies Énergétiques (S.É.)* sont tout à fait en accord avec cette proposition, laquelle permettra un traitement harmonisé des investissements et des moyens de les éviter. Hydro-Québec Distribution capitalise déjà elle-même ses dépenses en efficacité énergétique, traitement qui a été reconnu valable par ses vérificateurs financiers et accepté par la Régie à titre d'actif réglementaire. On aurait pu craindre, pendant un temps, qu'une telle qualification soit rejetée, puisque le référentiel comptable IFRS était généralement réfractaire à la reconnaissance d'actifs réglementaires et que Manitoba Hydro avait même eu la surprise de voir leurs propres vérificateurs financiers leur refuser cette qualification. Ce risque est toutefois aujourd'hui disparu puisque les distributeurs réglementés ont désormais choisi de s'assujettir aux Pratiques commerciales généralement reconnues des États-unis, lesquelles acceptent des actifs réglementaires. L'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et *Stratégies Énergétiques (S.É.)* recommandent donc à la Régie de l'énergie d'informer le ministre que, dans l'exercice à venir de sa juridiction tarifaire exclusive, après audience publique, elle considérera la possibilité de reconnaître comme des actifs réglementaires incorporés dans leur base de tarification les coûts de programmes en efficacité énergétique, lesquels seraient alors amortis sur 10 ans comme chez Hydro-Québec Distribution.

TABLE DES MATIÈRES

CHAPITRE 1 – LE CADRE PROCÉDURAL DU PRÉSENT DOSSIER	1
CHAPITRE 2 - LE PRINCIPE DE LA JURIDICTION EXCLUSIVE DE LA RÉGIE DE L'ÉNERGIE SUR TOUTES LES SOLUTIONS QUI SERONT MISES EN PLACE	5
2.1 L'ASSIMILATION À DES « TARIFS » DE TOUTE FORME D'AIDE FINANCIÈRE (PROGRAMME), RABAIS, CRÉDIT OU COÛT SUPPLÉMENTAIRE	7
2.2 LE RENVÈREMENT LÉGISLATIF DE L'ARRÊT DE LA COUR D'APPEL DANS PRODUITS SUNCOR ÉNERGIE, S.E.N.C. C. HYDRO-QUÉBEC, AFIN DE CONFIRMER L'EXCLUSIVITÉ DE LA JURIDICTION DE LA RÉGIE DE L'ÉNERGIE EN MATIÈRE DE PLAINTES SUR L'APPLICATION DES TARIFS ET CONDITIONS D'ÉLECTRICITÉ ET DE GAZ NATUREL	12
2.3 LA COMPÉTENCE DE LA RÉGIE SUR LES TARIFS ET CONDITIONS DES RÉSEAUX ÉLECTRIQUES MUNICIPAUX, PRIVÉS ET COOPÉRATIF	17
2.4 LA COMPÉTENCE DE LA RÉGIE SUR D'ÉVENTUELS NOUVEAUX ACTEURS ET NOUVEAUX PRODUITS ET SERVICES ET LA TENUE ULTÉRIEURE D'UNE AUDIENCE GÉNÉRIQUE SUR CEUX-CI.....	22
2.5 LE RESPECT DE LA COMPÉTENCE EXCLUSIVE DE LA RÉGIE SUR LA FIXATION DES TARIFS ET CONDITIONS DES DISTRIBUTEURS ASSUJETTIS, PAR RAPPORT AU MINISTRE ET AU GOUVERNEMENT	27
CHAPITRE 3 – LES PRINCIPES RÉGULATOIRES.....	31
3.1 LE PRINCIPE DU REFLET DE LA VÉRITÉ DES COÛTS.....	34
3.2 LA DÉFINITION DU « VRAI COÛT » DU SERVICE ... ENTRE LE COÛT MOYEN ET LE COÛT MARGINAL À LONG TERME.....	39

3.3	L'ÉVOLUTION DU PRINCIPE DU REFLET DE LA VÉRITÉ DES COÛTS ET LES ÉCARTS PAR RAPPORT À CE PRINCIPE	46
3.3.1	La juridiction de la Régie de s'écarter du principe de la vérité des coûts	46
3.3.2	La gouvernance du « faire faire » de l'État moderne et la responsabilisation sociale de la société civile	48
3.3.3	Réponse à l'argument de la taxation indirecte déguisée.....	52
3.3.4	L'évolution du principe du reflet de la vérité des coûts.....	57
3.3.5	Conclusion et recommandation sur l'évolution du principe du reflet de la vérité des coûts et sur les écarts par rapport à ce principe	58
3.4	LA TRANSPARENCE ET LA COMPRÉHENSION DES TARIFS ET PROGRAMMES DONT LES EXCEPTIONS AU PRINCIPE DE LA VÉRITÉ DES COÛTS	60
3.4.1	Un manque de compréhension par les Québécois de leur facture énergétique et des tarifs, options et programmes qui leur sont offerts	60
3.4.2	La nécessité d'un accompagnement par les distributeurs d'énergie afin de faciliter la compréhension des tarifs, options et programmes et aussi des nouveaux produits et services non monopolistiques qui seront offerts selon une « approche client »	65
3.4.3	La nécessité de maximiser les bénéfices informationnels pour les clients des nouvelles technologies de mesurage et du service à la clientèle.....	69
3.4.4	La nécessité de transparence quant aux exceptions à la vérité des coûts (interfinancement, etc.)	76
3.4.5	Conclusion et recommandation sur la transparence et la compréhension des tarifs et programmes.....	82
CHAPITRE 4 – L'ÉLECTRICITÉ	85	
4.1	L'INTERFINANCEMENT ENTRE LES CATÉGORIES TARIFAIRES D'ÉLECTRICITÉ	88

4.2	L'UNIFORMITÉ GÉOGRAPHIQUE DES TARIFS D'ÉLECTRICITÉ ET SES EXCEPTIONS	101
4.2.1	Le maintien du principe de l'uniformité géographique des tarifs d'électricité hérité de la nationalisation de l'électricité et du pacte social de l'électricité de 1963	101
4.2.2	Le rejet d'une variation géographique des tarifs d'électricité selon l'éloignement, la longueur des lignes, la difficulté d'accès, l'étalement urbain ou la densité d'occupation du territoire	106
4.2.3	La différenciation géographique des tarifs d'électricité basée sur des zones de chauffage, dont le tarif DT et la tarification générale	112
4.2.4	La différenciation géographique des programmes commerciaux et d'efficacité énergétique, des projets-pilotes tarifaires en électricité, et des nouveaux produits et services livrés par les distributeurs d'électricité	117
4.2.5	Conclusion sur l'uniformité géographique des tarifs d'électricité et recommandation de modification législative	118
4.3	LA TARIFICATION ÉLECTRIQUE DIFFÉRENCIÉE DANS LE TEMPS – TDT (HEURES OU SAISONS)	123
4.3.1	Une tarification électrique différenciée dans le temps (saison ou heure) peut contribuer à transmettre un signal de prix basé sur le coût marginal à long terme, lequel doit viser d'abord à limiter la croissance des besoins en puissance de HQD	123
4.3.2	La tarification électrique différenciée selon la saison.....	127
4.3.3	La tarification électrique différenciée selon l'heure de la journée.....	133
4.3.4	Les options électriques interruptibles, d'alimentation du réseau par les génératrices de secours et batteries de véhicules électriques des clients.....	144
4.3.5	Conclusion et recommandation sur la tarification différenciée dans le temps.....	145

4.4	LES TARIFS D'ÉLECTRICITÉ DES DIFFÉRENTES CATÉGORIES TARIFAIRES	148
4.4.1	Le principe général de l'élimination, de la réduction et de l'évitement des tarifs électriques préférenciels, dans toutes les catégories tarifaires.....	148
4.4.2	La tarification de la puissance électrique dans le secteur domestique.....	151
4.4.3	La possibilité d'une aide sociale additionnelle aux ménages à faible revenu, fournie par la société civile	156
4.4.4	La tarification électrique agricole	166
4.4.5	La tarification électrique du secteur commercial, institutionnel et petit industriel (stations de ski, secteur municipal, etc.).....	178
4.4.6	La tarification électrique industrielle.....	184
4.5	LA TARIFICATION ÉLECTRIQUE EN RÉSEAUX AUTONOMES.....	186
4.5.1	Introduction	186
4.5.2	Un tour d'horizon de la tarification actuelle	187
4.5.3	Les interventions en efficacité énergétique.....	189
4.5.4	Le balisage au Nunavut.....	190
4.5.5	L'impact de la politique tarifaire actuelle	193
4.5.6	Des postes d'amélioration	194
4.5.7	Conclusion	200
CHAPITRE 5 – LE GAZ NATUREL.....		201
5.1	L'INTERFINANCEMENT ENTRE LES CATÉGORIES TARIFAIRES DE GAZ NATUREL.....	202
5.2	L'UNIFORMITÉ GÉOGRAPHIQUE DES TARIFS DE GAZ NATUREL ET LE TRAITEMENT DES EXTENSIONS DE RÉSEAU NON RENTABLES.....	206

5.3	LES TARIFS GAZIERS DES DIFFÉRENTES CATÉGORIES TARIFAIRES	213
5.4	LES INVESTISSEMENTS GAZIERS ET L'AIDE À DE TELS INVESTISSEMENTS	220
CONCLUSION.....		225

CHAPITRE 1 – LE CADRE PROCÉDURAL DU PRÉSENT DOSSIER

1 - La *Régie de l'énergie du Québec* est saisie d'une demande du 10 juin 2016 du ministre de l'Énergie et des Ressources Naturelles du Québec requérant de la Régie de l'énergie, suivant l'article 42 de sa *Loi constitutive*¹, un avis sur les mesures susceptibles d'améliorer les pratiques tarifaires dans le domaine de l'électricité et du gaz naturel.

Le ministre indique que cet avis pourra s'inspirer des meilleures pratiques des autres États et territoires et qui visent, notamment, une simplification des options offertes aux clients. Le ministre spécifie que cet avis devra notamment prendre en compte la détérioration constatée dans la capacité des ménages à faible revenu à payer à temps leurs factures d'électricité. Le ministre ajoute que l'avis devra aussi considérer un certain effritement de la compétitivité des tarifs d'électricité, qui risque de miner la situation concurrentielle de certains secteurs industriels québécois; il devra aussi proposer des solutions pour les industries ayant des besoins particuliers, dont la serriculture et les stations de ski. Le ministre indique que cet avis pourra examiner toutes les avenues susceptibles d'améliorer les pratiques tarifaires actuelles dans le domaine de l'électricité et du gaz naturel et comprendre, au besoin, des constats relatifs à la *Loi sur la Régie de l'énergie*, 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 ministre rappelle notamment que le gouvernement du Québec (par sa *Politique énergétique 2030*²) s'est engagé à apporter des modifications substantielles à la *Loi sur la Régie de*

¹ *Loi sur la Régie de l'énergie*, R.L.R.Q., c. R-6.01, <http://www.legisquebec.gouv.qc.ca/fr/pdf/cs/R-6.01.pdf>, ci-après « *la Loi* ».

² **GOVERNEMENT DU QUÉBEC**, *Politique énergétique 2030. L'énergie des Québécois. Source de croissance*, Québec, 7 avril 2016, <http://mern.gouv.qc.ca/wp-content/uploads/2016/04/Politique-energetique-2030.pdf> (pages source: <http://mern.gouv.qc.ca/2016-04-07-politique-energetique/> et <http://politiqueenergetique.gouv.qc.ca/>)

l'énergie qui viseront entre autres à accroître les pouvoirs de cette dernière et à simplifier les processus.³

2 - Le 11 juillet 2016, en vue d'émettre cet avis au ministre, la *Régie de l'énergie du Québec* a initié un processus de consultation publique, qu'elle a fait précéder du dépôt de cinq rapports par des experts mandatés par elle.⁴ Ces cinq rapports, ainsi que les mémoires des distributeurs Hydro-Québec Distribution, Gaz Métro et Gazifère inc. ont été déposés le 20 décembre 2016.

3 - Le présent mémoire constitue les représentations de l'*Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA)* et de *Stratégies Énergétiques (S.É.)* auprès de la Régie de l'énergie, relatives à cette demande d'avis du ministre.

4 - Pour faciliter la compréhension et le repérage, les recommandations portent le même numéro que les chapitres et sections dans lesquelles elles s'inscrivent.

Les recommandations ont été regroupées dans des blocs thématiques plutôt que morcelées. De plus, certaines d'entre elles comportent des rappels à d'autres recommandations à des fins de concordance.

Enfin, les chapitres 3 (l'électricité) et 4 (le gaz naturel) ont été subdivisés selon des sections thématiques généralement semblables, afin de faciliter la comparaison.

5 - L'*Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA)* et *Stratégies Énergétiques (S.É.)* demandent respectueusement à la Régie de l'énergie de pouvoir présenter oralement le présent mémoire en audience.

³ **GOVERNEMENT DU QUÉBEC, MINISTRE DE L'ÉNERGIE ET DES RESSOURCES NATURELLES**, Dossier R-3972-2016 de la Régie de l'énergie, Pièce B-0001, Demande d'avis à la Régie, http://publicsde.regie-energie.gc.ca/projets/374/DocPri/R-3972-2016-B-0001-Demande-Dem-2016_06_14.pdf .

⁴ **RÉGIE DE L'ÉNERGIE**, Dossier R-3972-2016, Pièce A-0002, Avis public initial, http://publicsde.regie-energie.gc.ca/projets/374/DocPri/R-3972-2016-A-0002-Avis-Avis-2016_07_11.pdf .

RECOMMANDATION SÉ-AQLPA 1-1

LE CADRE PROCÉDURAL DU PRÉSENT DOSSIER

L'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et Stratégies Énergétiques (S.É.) demandent respectueusement à la Régie de l'énergie de pouvoir également présenter le présent mémoire oralement en audience.

CHAPITRE 2 - LE PRINCIPE DE LA JURIDICTION EXCLUSIVE DE LA RÉGIE DE L'ÉNERGIE SUR TOUTES LES SOLUTIONS QUI SERONT MISES EN PLACE

6 - Au présent chapitre, nous abordons les questions suivantes :

SECTION 2.1 L'ASSIMILATION À DES « TARIFS » DE TOUTE FORME D'AIDE FINANCIÈRE (PROGRAMME), RABAIS, CRÉDIT OU COÛT SUPPLÉMENTAIRE

Nous proposons d'**assimiler à des « tarifs »** toute forme d'aide financière (programme), rabais, crédit recevable par un client ou coût supplémentaire payable par lui, de sorte qu'il serait confirmé que ceux-ci seraient tous sujets à la compétence de la Régie de l'énergie en matière de fixation de tarifs et conditions et aussi de plaintes.

SECTION 2.2 LE RENVERSEMENT LÉGISLATIF DE L'ARRÊT DE LA COUR D'APPEL DANS PRODUITS SUNCOR ÉNERGIE, S.E.N.C. C. HYDRO-QUÉBEC, AFIN DE CONFIRMER L'EXCLUSIVITÉ DE LA JURIDICTION DE LA RÉGIE DE L'ÉNERGIE EN MATIÈRE DE PLAINTES SUR L'APPLICATION DES TARIFS ET CONDITIONS D'ÉLECTRICITÉ ET DE GAZ NATUREL

Nous recommandons de faire législativement confirmer et renverser **l'exclusivité de la juridiction de la Régie de l'énergie en matière de plaintes sur l'application des tarifs et conditions d'électricité et de gaz naturel**, en renversant législativement le déplorable arrêt de la Cour d'appel rendu dans *Produits Suncor Énergie, s.e.n.c. c. Hydro-Québec*.

SECTION 2.3 LA COMPÉTENCE DE LA RÉGIE SUR LES TARIFS ET CONDITIONS DES RÉSEAUX ÉLECTRIQUES MUNICIPAUX, PRIVÉS ET COOPÉRATIF

Nous recommandons d'attribuer législativement une compétence exclusive à la Régie de l'énergie sur la fixation des **tarifs et conditions des réseaux électriques municipaux, privés et coopératif**.

SECTION 2.4 LA COMPÉTENCE DE LA RÉGIE SUR D'ÉVENTUELS NOUVEAUX ACTEURS ET NOUVEAUX PRODUITS ET SERVICES

Nous recommandons à la Régie de l'énergie de bien s'assurer, dans ses recommandations au ministre et au gouvernement, que, quelles que soient les options retenues, la *Loi* soit amendée afin que la Régie de l'énergie obtienne **la juridiction sur les éventuels nouveaux acteurs et nouveaux produits et services** qui pourraient résulter de la mise en œuvre de l'avis à être émis au présent dossier.

2.1 L'ASSIMILATION À DES « TARIFS » DE TOUTE FORME D'AIDE FINANCIÈRE (PROGRAMME), RABAIS, CRÉDIT OU COÛT SUPPLÉMENTAIRE

7 - Les cinq rapports d'expertise déposés au présent dossier, à la demande de la Régie illustrent la nécessaire interrelation entre les tarifs et les divers « programmes » que peuvent mettre en place les distributeurs d'électricité et de gaz pour offrir diverses aides financières en vue d'atteindre les objectifs considérés par la présente demande d'avis (programmes d'aide à la substitution d'énergies plus polluantes, programmes commerciaux, programmes d'efficacité énergétique, rabais, projets-pilotes, etc.).

8 - Comme le souligne avec justesse Hydro-Québec Distribution :

*L'offre tarifaire peut prendre diverses formes et être composée d'un plus ou moins grand nombre de tarifs et options, complétés par des programmes de gestion de la consommation ou de la demande.*⁵

9 - Il nous apparaît donc essentiel de considérer au présent dossier à la fois les « tarifs et conditions » et les « programmes » offrant ces aides financières.

D'ailleurs, dans la plupart des cas (voire dans tous les cas), la différence entre « tarifs et conditions » et « programmes » ne constitue qu'une question de formulation. Dans presque tous les cas (voire dans tous les cas), les « programmes » pourraient aisément être contenus dans le texte des « tarifs et conditions » au même titre qu'il existe déjà, dans le texte des « tarifs et conditions », des mesures particulières ou d'exception (options tarifaires spéciales, options interruptibles, rabais, crédits, projets-pilotes, exonérations de certains frais, remboursements, tarifs pour des services connexes autres que la fourniture d'énergie elle-même, etc.).

⁵ **HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION**, Dossier R-3972-2016 de la Régie de l'énergie, Pièce C-HQD-0004, HQD-1, Document 1, http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/374/DocPri/R-3972-2016-C-HQD-0004-Rapports-Dec-2016_12_20.pdf , page 21, lignes 1-3. Souligné en caractères gras par nous

10 - Plus généralement, dans la réflexion au présent dossier, nous soumettons que l'on doit assimiler aux « *tarifs et conditions* » toute forme d'aide financière (par des programmes commerciaux, programmes d'efficacité énergétique et programmes d'aide à la substitution d'énergie notamment), de même que tout rabais, tout crédit et tout coût supplémentaire (dont tout éventuel coût d'entrée de nouveau client et coût d'ajouts) facturé à un client par un distributeur d'électricité ou de gaz et qui se trouve ainsi à être compensé par d'autres clients ou par l'État.

11 - L'assimilation aux tarifs de toute forme d'aide financière (programme), rabais, crédit ou coût supplémentaire **est conforme aux objectifs poursuivis par la demande d'avis du ministre à la Régie au présent dossier.**

12 - D'ailleurs, ces aides financières (programmes), ces rabais, ces crédits et ces coûts supplémentaires **doivent logiquement déjà être considérés comme étant des tarifs et conditions**, conformément aux articles 53 et 54 de la *Loi sur la Régie de l'énergie* :

53. Le transporteur ou le distributeur d'électricité ou un distributeur de gaz naturel ne peut convenir avec un consommateur ou exiger de celui-ci un tarif ou des conditions autres que ceux fixés par la Régie ou par le gouvernement.

Il ne peut discontinuer ou suspendre le service au consommateur pour la raison que ce dernier refuse de payer un montant autre que celui résultant de l'application d'un tarif ou d'une condition fixé par la Régie ou par le gouvernement.

54. Toute stipulation d'une convention dérogeant à celle d'un tarif fixé par la Régie ou par le gouvernement est sans effet.⁶

À titre comparatif, on note en droit du travail que tout paiement, en plus ou en moins du salaire, auquel un employeur et un employé sont réciproquement tenus est considéré comme une « *condition de travail* » (tel par exemple que la retenue syndicale sur le salaire dite « *formule Rand* »). De même, tout paiement, en plus ou en moins du salaire, auquel un locateur et un locataire sont réciproquement tenus est considéré comme faisant partie du calcul du loyer

⁶ *Loi sur la Régie de l'énergie*, R.L.R.Q., c. R-6.01, <http://www.legisquebec.gouv.qc.ca/fr/pdf/cs/R-6.01.pdf>, aa. 53, 54. Souligné en caractère gras par nous.

**Chapitre 2 – Le principe de la juridiction exclusive de la Régie de l'énergie
sur toutes les solutions qui seront mises en place**

**2.1 L'assimilation à des « tarifs » de toute aide financière (programme), rabais, crédit ou coût
supplémentaire**

(tel un rabais ou un paiement supplémentaire auquel le locataire est tenu) ou, à la rigueur, comme une « condition » du bail.

13 - Les aides financières, rabais, crédits et coûts supplémentaires devraient logiquement toujours être approuvés par la Régie.

14 - Les litiges quant à l'application de ces aides financières, rabais, crédits et coûts supplémentaires devraient logiquement aussi être considérés comme faisant partie de la juridiction exclusive de la Régie, selon les articles 31 (al. 1, par. 4^o et 4.1^o) et 86 de sa *Loi* constitutive, sur l'application des tarifs et conditions d'électricité et de gaz naturel.

La Régie pourrait, dans son avis au présent dossier, recommander de le préciser dans la *Loi*, pour plus de certitude. En effet, il existe au moins une décision où la Régie de l'énergie a décliné juridiction sur une plainte concernant l'application d'un programme d'efficacité énergétique.⁷ Dans une autre décision de plainte toutefois, la Régie a elle-même signalé à une plaignante qu'elle pourrait réduire la facture qu'elle conteste en participant à des programmes d'efficacité énergétique.⁸

Divers exemples illustrent la difficulté qui se poserait s'il devait être jugé que la juridiction de la Régie est moindre sur les « programmes » que sur les « tarifs et conditions ». Ainsi :

- Pour attirer comme clients des industries non captives, Hydro-Québec Distribution offre son aide financière sous la forme d'un « tarif de développement économique » au montant réduit basé sur son coût marginal à court terme, alors que Gaz Métro, pour les mêmes fins, offre son aide financière sous la forme des programme de rabais *Programme de rabais à la consommation (PRC)* (subventions dédiées aux nouveaux volumes) et *Programme de rabais et de rétention à la consommation (PRRC)* (subventions dédiées aux clients existants), le tout combiné aux subventions émanant de son *Compte d'aide à la substitution d'énergies plus polluantes (CASEP)*. Cette question est traitée en section 4.4.6 du présent mémoire.

⁷ *École Vanguard Québec Limitée c. Hydro-Québec*, Dossier P-110-2743 de la Régie de l'énergie, Décision D-2014-178, R. Houle, <http://citoyens.soquij.qc.ca/php/decision.php?ID=05C831DFF8F707FC6A49FB0B27E4BAD1&page=1>, par. 30-34.

⁸ *Jean c. Hydro-Québec*, Dossier P-110-1358 de la Régie de l'énergie, Décision D-2006-161, R. Pepin, pp. 6-7.

- Pour gérer la puissance dans le secteur domestique et agricole, Hydro-Québec Distribution dispose déjà, entre autres, de son « *tarif* » bi-énergie DT. Mais il a récemment proposé d'y apporter des modifications optionnelles sous la forme d'un « *projet-pilote* » qui serait un « *programme* ». Cette question est traitée en section 4.3.3 du présent mémoire.
- Enfin au présent dossier, si une forme d'aide financière devait être offerte par Hydro-Québec Distribution aux ménages à faible revenu, la forme de cette aide pourrait consister soit en un « *tarif* » à prix réduit pour ces clients (comme chez Massachusetts Electric) soit dans le versement d'une aide directe à ces comme en Ontario clients (qui serait peut-être qualifiée au Québec de « *programme* », quoiqu'en France on la nomme « *tarif social* »). Cette question est traitée en section 4.4.3 du présent mémoire.

15 - L'Union des consommateurs (UC) a récemment recommandé un mode de traitement global du balisage « *de toutes les options ou programmes tarifaires ou commerciaux déposés dans le cadre des dossiers règlementaires* ». ⁹ Elle est d'accord que ce soit dorénavant un « *programme* » qui chapeaute dorénavant un éventail de mesures à caractère tarifaire et d'aide visant la gestion de la puissance chez Hydro-Québec Distribution. ¹⁰

16 - Pour l'ensemble de ces motifs, nous soumettons qu'il ne serait pas souhaitable, du point de vue de la cohérence régulatoire, que les plaintes portant sur l'application, en tout ou en partie, de « *programmes* » ou d'autres aides financières, rabais, crédits, projets-pilotes ou coûts supplémentaires relèvent des tribunaux de droit commun alors que les plaintes sur l'application des autres aspects des « *tarifs et conditions* » relèveraient de la Régie.

Comme nous l'avons mentionné, « *programmes* » « *tarifs et conditions* » et tous ces autres éléments sont interreliés.

⁹ **UNION DES CONSOMMATEURS (UC)**, Dossier R-3980-2016 de la régie de l'énergie, Pièce C-UC-0007, Mémoire, 3 novembre 2016, http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/382/DocPrj/R-3980-2016-C-UC-0007-Preuve-Memoire-2016_11_03.pdf, page 31.

¹⁰ **Viviane DE TILLY pour l'Union des consommateurs (UC)**, Dossier R-3980-2016, Pièce A-0051, n.s. vol. 7, 12 décembre 2016, http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/382/DocPrj/R-3980-2016-A-0051-Audi-NS-2016_12_13.pdf, p. 105, lignes 6-18.

Chapitre 2 – Le principe de la juridiction exclusive de la Régie de l'énergie
sur toutes les solutions qui seront mises en place

2.1 L'assimilation à des « tarifs » de toute aide financière (programme), rabais, crédit ou coût
supplémentaire

RECOMMANDATION SÉ-AQLPA 2-1

**L'ASSIMILATION AUX TARIFS DE TOUTE FORME D'AIDE FINANCIÈRE (PROGRAMME), RABAIS, CRÉDIT OU
COÛT SUPPLÉMENTAIRE**

Dans la réflexion au présent dossier, nous soumettons que l'on doit assimiler aux « *tarifs et conditions* » toute forme d'aide financière (par des programmes commerciaux, programmes d'efficacité énergétique et programmes d'aide à la substitution d'énergie notamment), tout rabais, tout crédit, tout projet-pilote et tout coût supplémentaire (dont tout éventuel coût d'entrée de nouveau client et coût d'ajouts) facturé à un client par un distributeur d'électricité ou de gaz dans le cadre de ses activités réglementées. Cela est conforme aux objectifs poursuivis par la demande d'avis du ministre à la Régie au présent dossier.

D'ailleurs, ces aides financières (par des programmes commerciaux, programmes d'efficacité énergétique et programmes d'aide à la substitution d'énergie notamment), ces rabais, ces crédits, ces projets-pilotes et ces coûts supplémentaires (dont les coûts d'entrée et coûts d'ajouts) **doivent logiquement déjà être considérés comme étant des tarifs et conditions**, conformément aux articles 53 et 54 de la *Loi sur la Régie de l'énergie*. Ils devraient logiquement toujours être approuvés par la Régie et les litiges quant à leur application devraient logiquement aussi être considérés comme faisant partie de la juridiction exclusive de la Régie en matière de plainte, selon les articles 31 (al. 1, par. 4^o et 4.1^o) et 86 de sa *Loi* constitutive, sur l'application des tarifs et conditions d'électricité et de gaz naturel. **La Régie pourrait, dans son avis au présent dossier, recommander de le préciser dans la *Loi*, pour plus de certitude. Ainsi, l'article 31 de la *Loi sur la Régie de l'énergie* pourrait être modifié (afin de confirmer le droit déjà existant) par l'ajout, à la fin, de l'alinéa suivant : « *Pour plus de certitude, les programmes commerciaux, programmes d'efficacité énergétique et programmes d'aide à la substitution énergétique ainsi que tout crédit, rabais, charge supplémentaire ou projet-pilote sont réputés constituer des tarifs et conditions* ».**

2.2 LE RENVERSEMENT LÉGISLATIF DE L'ARRÊT DE LA COUR D'APPEL DANS PRODUITS SUNCOR ÉNERGIE, S.E.N.C. C. HYDRO-QUÉBEC, AFIN DE CONFIRMER L'EXCLUSIVITÉ DE LA JURIDICTION DE LA RÉGIE DE L'ÉNERGIE EN MATIÈRE DE PLAINTES SUR L'APPLICATION DES TARIFS ET CONDITIONS D'ÉLECTRICITÉ ET DE GAZ NATUREL

17 - Nous soumettons que la Régie devrait également saisir la présente occasion pour demander au gouvernement du Québec de proposer à l'Assemblée Nationale un amendement législatif afin de renverser le jugement déplorable et contraire à l'économie de la *Loi* rendu dans l'affaire *Produits Suncor Énergie, s.e.n.c. c. Hydro-Québec*, 2014 QCCA 75 (JJ. Gascon, Dalphond, Kasirer).

Selon ce jugement en effet, la compétence de la Régie ne serait plus exclusive quant à l'objet factuel d'une plainte concernant l'application d'un tarif ou d'une condition de service d'électricité ou de gaz naturel. Selon ce jugement surprenant, le plaignant aurait le choix entre suivre le processus de plainte menant au tribunal spécialisé qu'est la Régie de l'énergie ou s'adresser aux tribunaux de droit commun (non spécialisés dans l'objet du litige) :

[77] [...] la compétence de la Régie sur le sujet n'est pas exclusive. Ensuite, [...] ce qui est tributaire de sa compétence n'est pas l'objet du différend, mais bien le mécanisme de plainte et, partant, le choix du consommateur de s'en prévaloir. [...]

[79] Au contraire, toutes ces constatations indiquent bien que, en édictant le chapitre VII de la LRE sur l'examen des plaintes des consommateurs, **l'intention du législateur n'était pas de confier à la Régie une compétence exclusive** de trancher un recours comme celui intenté ici par Suncor si tel n'était pas son choix.

[80] Devant le mécanisme d'examen des plaintes prévu aux art. 86 à 101 LRE, la terminologie qui y est employée et la nature des litiges qu'ils peuvent englober, je dois conclure que le législateur a voulu adopter en la matière **un modèle de compétence non exclusive et concurrente** lorsqu'un consommateur dépose une plainte auprès d'un distributeur d'électricité. **Ce modèle permet au consommateur qui l'estime plus à propos de poursuivre son recours devant les tribunaux judiciaires.**

[81] Tout compte fait, **le caractère facultatif du renvoi de la plainte à la Régie** ressort du libellé de l'art. 94 et de l'encadrement prévu au chapitre VII de la LRE, en plus de s'inscrire dans la continuation de la législation antérieure sur ce point précis. **Si le législateur voyait les choses autrement, il aurait pu l'exprimer dans un langage clair. Il ne l'a pas fait. Dans un tel cas, même s'il y avait doute, la compétence des tribunaux judiciaires demeure.**¹¹

18 - Nous croyons que l'approche retenue par ce jugement est erronée et pourrait amener des difficultés d'application non seulement du cadre réglementaire actuel mais également des modifications qui pourraient y être apportées suite à l'avis à être rendu au présent dossier.

Nous croyons que la Régie de l'énergie devrait recommander au gouvernement du Québec de demander à l'Assemblée Nationale de préciser, à l'article 31 de la *Loi sur la Régie de l'énergie*, que nul ne peut s'adresser aux tribunaux de droit commun sur les questions visées par cet article et, notamment, que nul ne peut loger de recours devant ces tribunaux en lieu et place d'une plainte selon cet article.

Ce renversement législatif de l'arrêt *Produits Suncor Énergie, s.e.n.c. c. Hydro-Québec* pourrait ainsi s'opérer en reformulant la première ligne de l'article 31 de la *Loi sur la Régie de l'énergie* comme suit :

« **31.** La Régie a compétence exclusive pour statuer sur toute demande dont le fondement factuel vise, directement ou indirectement, à : ».

19 - Une telle reformulation serait conforme aux enseignements de la Cour suprême du Canada dans *Weber c. Ontario Hydro* selon laquelle **ce n'est pas le type de recours qui détermine une juridiction exclusive mais le fondement factuel sur lequel s'appuie ce recours** :

Dans St. Anne Nackawic, la Cour d'appel et la Cour suprême du Canada ont toutes deux insisté pour que l'analyse de la question de savoir si une affaire relève de la clause d'arbitrage exclusif s'effectue non pas sur le fondement des

¹¹ *Produits Suncor Énergie, s.e.n.c. c. Hydro-Québec*, 2014 QCCA 75 (J.J. Gascon, Dalphond, Kasirer), <http://citoyens.soquij.qc.ca/php/decision.php?ID=83D2E703049F630F678DBC6C9045E920&page=1> , par. 77, 79, 80, 81. Souligné en caractère gras par nous.

questions juridiques qui peuvent être soulevées, mais sur **le fondement des faits entourant le litige** qui oppose les parties.¹²

[C]e n'est pas tant la qualification de la demande sur le plan juridique qui importe que de savoir si **les faits entourant le litige** sont visés par la convention collective.¹³

[i]l faut s'attacher non pas à la qualité juridique du tort, mais **aux faits qui donnent naissance au litige**.¹⁴

Le mot « différends » indique le litige qui oppose les parties, **mais pas les actions en justice qu'une partie peut avoir le droit d'intenter contre l'autre**. Cette disposition vise -- et donc exclut de la portée des tribunaux -- toutes les procédures qui découlent du différend opposant les parties, **quel que soit l'angle sous lequel ces procédures sont abordées**.¹⁵

La jurisprudence constante a ainsi décidé que **la compétence exclusive d'un tribunal administratif sur les faits qui donnent naissance à un litige** privait les tribunaux judiciaires de toute compétence parallèle quant à tout autre recours, fondés sur de tels faits, tels que des demandes de jugements déclaratoires¹⁶, des recours collectifs¹⁷, des recours en révision

¹² Weber c. Ontario Hydro, [1995] 2 R.C.S. 929, <http://csc.lexum.org/fr/1995/1995rcs2-929/1995rcs2-929.html> et <http://csc.lexum.org/fr/1995/1995rcs2-929/1995rcs2-929.pdf> (J. McLachlin pour la majorité), 953 (parag. 43). Souligné en caractère gras par nous.

¹³ Weber c. Ontario Hydro, [1995] 2 R.C.S. 929, <http://csc.lexum.org/fr/1995/1995rcs2-929/1995rcs2-929.html> et <http://csc.lexum.org/fr/1995/1995rcs2-929/1995rcs2-929.pdf> (J. McLachlin pour la majorité), 954 (parag. 44). Souligné en caractère gras par nous.

¹⁴ Weber c. Ontario Hydro, [1995] 2 R.C.S. 929, <http://csc.lexum.org/fr/1995/1995rcs2-929/1995rcs2-929.html> et <http://csc.lexum.org/fr/1995/1995rcs2-929/1995rcs2-929.pdf> (J. McLachlin pour la majorité), 955 (parag. 49). Souligné en caractère gras par nous.

¹⁵ Weber c. Ontario Hydro, [1995] 2 R.C.S. 929, <http://csc.lexum.org/fr/1995/1995rcs2-929/1995rcs2-929.html> et <http://csc.lexum.org/fr/1995/1995rcs2-929/1995rcs2-929.pdf> (J. McLachlin pour la majorité), 954 (parag. 45). Souligné en caractère gras par nous.

¹⁶ Terrasses Zarolega inc. c. R.I.O., [1981] 1 R.C.S. 94, <http://csc.lexum.umontreal.ca/fr/1981/1981rcs1-94/1981rcs1-94.html> et <http://csc.lexum.umontreal.ca/fr/1981/1981rcs1-94/1981rcs1-94.pdf> (J. Chouinard *per curiam*), p.106.

¹⁷ Bisailon c. Université Concordia, [2006] 1 R.C.S. 666, <http://csc.lexum.org/fr/2006/2006csc19/2006csc19.html> et <http://csc.lexum.org/fr/2006/2006csc19/2006csc19.pdf>.

judiciaire contre une décision administrative d'un employeur¹⁸, des recours d'un employeur contre un employé (qui devraient plutôt prendre la forme d'un grief logé par l'employeur)¹⁹, des recours invoquant les Chartes des droits²⁰, des recours invoquant des lois tierces²¹ ou des recours invoquant des droits autochtones constitutionnellement enchâssés.²²

¹⁸ *Morin c Sangollo* 1994 R.J.Q. 2249 (C.S.), http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/366/DocPri/R-3964-2016-C-S%3%89-AQLPA-0016-Audi-Arqu-2016_12_01.pdf .

¹⁹ *Nouveau-Brunswick c. O'Leary*, [1995] 2 R.C.S. 967, <http://csc.lexum.org/fr/1995/1995rcs2-929/1995rcs2-929.html> et <http://csc.lexum.org/fr/1995/1995rcs2-967/1995rcs2-967.pdf> .

²⁰ *Nouvelle-Écosse (Workers' Compensation Board) c. Martin*, [2003] 2 R.C.S. 504, <http://scc.lexum.org/fr/2003/2003csc54/2003csc54.html> et <http://scc.lexum.org/fr/2003/2003csc54/2003csc54.pdf> , parag. 35.

Weber c. Ontario Hydro, [1995] 2 R.C.S. 929, <http://csc.lexum.org/fr/1995/1995rcs2-929/1995rcs2-929.html> et <http://csc.lexum.org/fr/1995/1995rcs2-929/1995rcs2-929.pdf> (J. McLachlin pour la majorité).

²¹ *McLeod c. Egan*, [1975] 1 R.C.S. 517, <http://csc.lexum.org/fr/1974/1975rcs1-517/1975rcs1-517.html> et <http://csc.lexum.org/fr/1974/1975rcs1-517/1975rcs1-517.pdf> , pp. 518-519.

Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick, [2008] 1 R.C.S. 190, <http://scc.lexum.org/fr/2008/2008csc9/2008csc9.html> et <http://scc.lexum.org/fr/2008/2008csc9/2008csc9.pdf> , JJ. Bastarache et LeBel pour la majorité, parag. 54.

²² *Paul c. Colombie-Britannique (Forest Appeals Commission)*, [2003] 2 R.C.S. 585, <http://csc.lexum.org/fr/2003/2003csc55/2003csc55.html> et <http://csc.lexum.org/fr/2003/2003csc55/2003csc55.pdf> , J. Bastarache per curiam, parag. 21, 22, 23, 29.

RÉGIE DE L'ÉNERGIE, Dossier R-3595-2006, Décision D-2006-166, <http://www.regie-energie.qc.ca/audiences/decisions/D-2006-166.pdf> , page 11.

RECOMMANDATION SÉ-AQLPA 2-2

LE RENVERSEMENT LÉGISLATIF DE L'ARRÊT DE LA COUR D'APPEL *PRODUITS SUNCOR ÉNERGIE, S.E.N.C. C. HYDRO-QUÉBEC*

La Régie pourrait aussi saisir l'opportunité offerte par le présent avis pour recommander de **législativement renverser le déplorable arrêt de la Cour d'appel dans *Produits Suncor Énergie, s.e.n.c. c. Hydro-Québec*, 2014 QCCA 75 (JJ. Gascon, Dalphond, Kasirer)**, selon lequel la compétence de la Régie ne serait plus exclusive quant à l'objet factuel d'une plainte concernant l'application d'un tarif ou d'une condition de service d'électricité ou de gaz, un plaignant, selon cet arrêt, disposant toujours de l'option de s'adresser alternativement aux tribunaux de droit commun.

Ce renversement législatif pourrait s'opérer **en reformulant la première ligne de l'article 31 de la *Loi*** comme suit :

« **31.** *La Régie a compétence exclusive pour statuer sur toute demande dont le fondement factuel vise, directement ou indirectement, à : ».*

Une telle reformulation serait conforme aux enseignements de la Cour suprême du Canada dans *Weber c. Ontario Hydro* et par une jurisprudence constante selon laquelle ce n'est pas le type de recours qui détermine une juridiction exclusive mais le fondement factuel sur lequel s'appuie ce recours.

2.3 LA COMPÉTENCE DE LA RÉGIE SUR LES TARIFS ET CONDITIONS DES RÉSEAUX ÉLECTRIQUES MUNICIPAUX, PRIVÉS ET COOPÉRATIF

20 - Suivant les articles 31 et 86 de sa *Loi* constitutive, la Régie de l'énergie a actuellement compétence pour entendre les plaintes de consommateurs relatives à l'application des tarifs et conditions de service des réseaux électriques municipaux, privés et coopératif mais non de fixer ces mêmes tarifs et conditions et encore moins d'approuver les plans d'approvisionnement de ces réseaux, d'autoriser leurs investissements ou de surveiller leurs opérations.

21 - Selon l'article 3 de la *Loi sur les systèmes municipaux et les systèmes privés d'électricité*, « **toute municipalité locale** peut établir un système d'électricité pour les besoins publics et privés ». ²³ L'article 62 de la *Loi sur la Régie de l'énergie* maintient le droit exclusif de distribution électrique des réseaux municipaux d'électricité quant aux territoires qu'ils desservaient le 13 mai 1997. ²⁴ Ainsi, parmi les réseaux municipaux, seuls ont survécu à la nationalisation de l'électricité des années 1963 au Québec les 9 réseaux d'Hydro-Alma, de la Ville d'Amos, de la Ville de Baie-Comeau, d'Hydro-Coaticook, d'Hydro-Joliette, de la Ville de Magog, d'Hydro-Jonquière, d'Hydro-Sherbrooke et d'Hydro-Westmount, lesquels sont tous membres de l'*Association des redistributeurs d'électricité du Québec (AREQ)*. ²⁵ Selon l'article 8 de la *Loi sur les systèmes municipaux et les systèmes privés d'électricité*, les tarifs électriques des réseaux municipaux « ne doivent en aucun cas entraîner, pour chaque catégorie d'utilisateurs du système d'électricité d'une municipalité, **un coût supérieur à celui qui résulte du tarif fixé par la Régie pour l'électricité fournie par Hydro-Québec pour une catégorie équivalente de ses usagers d'électricité** ». ²⁶

Par ailleurs, l'article 62 de la *Loi sur la Régie de l'énergie* maintient le droit exclusif de distribution électrique des **réseaux privés d'électricité** quant aux territoires qu'ils desservaient

²³ *Loi sur les systèmes municipaux et les systèmes privés d'électricité*, R.L.R.Q., c. S-41, a. 3.

²⁴ *Loi sur la Régie de l'énergie*, R.L.R.Q., c. R-6.01, <http://www.legisquebec.gouv.qc.ca/fr/pdf/cs/R-6.01.pdf>, a. 62.

²⁵ **ASSOCIATION DES REDISTRIBUTEURS D'ÉLECTRICITÉ DU QUÉBEC (AREQ)**, Site Internet, pages http://www.areq.org/?page_id=87#, http://www.areq.org/?page_id=91 et http://www.areq.org/?page_id=93, consultées le 10 janvier 2017.

²⁶ *Loi sur les systèmes municipaux et les systèmes privés d'électricité*, R.L.R.Q., c. S-41, a. 8.

le 13 décembre 2006.²⁷ De plus, l'article 60 de cette même *Loi* énonce que quiconque peut produire et distribuer sur son réseau l'électricité qu'il consomme ou distribuer l'électricité produite à partir de biomasse forestière à un consommateur sur un emplacement adjacent au site de production.²⁸ Ont ainsi survécu à la nationalisation de l'électricité des années 1963 au Québec, notamment les réseaux privés d'Alcan (devenu Rio Tinto Alcan), d'Alcoa (devenu Manicouagan) et de Brookfield (McLaren, La Lièvre). De plus, d'autres réseaux privés pourraient s'adjoindre par l'effet de l'article 80 précité ou si l'Assemblée Nationale, suite à l'avis qui sera émis par la Régie au présent dossier, décide d'ouvrir le marché de la distribution électrique au Québec, notamment pour permettre la distribution d'électricité de source renouvelable localement produite à une petite échelle. L'article 17.1 de de la *Loi sur les systèmes municipaux et les systèmes privés d'électricité*, quant aux systèmes privés d'électricité, stipule que « **les prix et taux établis par toute personne ou société qui exploite une entreprise de production, de vente ou de distribution d'énergie électrique ne peuvent en aucun cas entraîner, pour chaque catégorie de personnes à laquelle elle fournit de l'électricité, un coût supérieur à celui qui résulte du tarif fixé par la Régie pour l'électricité fournie par Hydro-Québec pour une catégorie équivalente de ses usagers d'électricité** ». ²⁹ Depuis 2006, il y est précisé que cette disposition s'applique même « à une personne ou société qui produit de l'électricité **pour sa propre consommation** ».

De la même manière, selon une formulation légèrement différente, l'article 9 de la *Loi sur la Coopérative régionale d'électricité de Saint-Jean-Baptiste de Rouville et abrogeant la Loi pour favoriser l'électrification rurale par l'entremise de coopératives d'électricité* énonce que « **des tarifs et des conditions auxquelles l'électricité doit être fournie** » « **sont fixés pour chaque catégorie d'usagers et ne peuvent en aucun cas entraîner, pour aucune d'elle, un coût supérieur à celui qui résulte du tarif établi par Hydro-Québec pour une catégorie équivalente de ses usagers d'électricité** ». ³⁰ L'article 62 de la *Loi sur la Régie de l'énergie* maintient le droit exclusif de distribution électrique du réseau électrique de la Coopérative régionale d'électricité de Saint-Jean-Baptiste de Rouville quant aux territoires qu'elle desservait le 13 mai 1997. ³¹

²⁷ *Loi sur la Régie de l'énergie*, R.L.R.Q., c. R-6.01, <http://www.legisquebec.gouv.qc.ca/fr/pdf/cs/R-6.01.pdf>, a. 62.

²⁸ *Loi sur la Régie de l'énergie*, R.L.R.Q., c. R-6.01, <http://www.legisquebec.gouv.qc.ca/fr/pdf/cs/R-6.01.pdf>, a. 60.

²⁹ *Loi sur les systèmes municipaux et les systèmes privés d'électricité*, R.L.R.Q., c. S-41, a. 17.1.

³⁰ *Loi sur la coopérative régionale d'électricité de Saint-Jean-Baptiste de Rouville et abrogeant la Loi pour favoriser l'électrification rurale par l'entremise de coopératives d'électricité*, L.Q. 1986, c. 21 et amend., a. 9.

³¹ *Loi sur la Régie de l'énergie*, R.L.R.Q., c. R-6.01, <http://www.legisquebec.gouv.qc.ca/fr/pdf/cs/R-6.01.pdf>, a. 62.

Cette Coopérative est également membre de l'Association des redistributeurs d'électricité du Québec (AREQ).³²

22 - Certes, en pratique, la plupart des réseaux électriques municipaux, privés et coopératif (mais pas tous) choisissent souvent volontairement de calquer leurs propres tarifs et conditions, en tout ou en partie, sur ceux d'Hydro-Québec Distribution. Ils n'ont toutefois aucune obligation de le faire et la Régie, actuellement, ne dispose pas de la juridiction de les contraindre à le faire ni d'édicter des tarifs, conditions, programmes, rabais, crédits et autres clauses qui seraient adaptées aux besoins de ces réseaux.

23 - **L'obligation législative des réseaux municipaux, privés et coopératif de ne pas fixer de tarifs « à un coût supérieur » à ceux d'Hydro-Québec Distribution nous semble insuffisante pour capter toutes les nuances que pourraient comporter des tarifs, conditions, programmes, rabais, crédits et autres clauses que l'on souhaiterait édicter pour ces réseaux.**

24 - De plus, même si un citoyen prétendait que des tarifs de réseaux municipaux, privés ou coopératif contreviendraient aux obligations précitées des articles 8 ou 17.1 de la *Loi sur les systèmes municipaux et les systèmes privés d'électricité* ou à l'article 9 de la *Loi sur la coopérative régionale d'électricité de Saint-Jean-Baptiste de Rouville*, il n'est pas certain que celui-ci pourrait en saisir la Régie de l'énergie par voie de sa juridiction sur les plaintes. (Nous ne nous prononçons pas sur la question). Il y aurait risque que le litige se transporte plutôt devant la Cour supérieure.

25 - Or l'intérêt public pourrait requérir une certaine « *cohérence* » entre Hydro-Québec Distribution et les réseaux électriques municipaux, privés et coopératif non seulement quant au montant de leurs tarifs mais aussi quant à leurs modalités d'application de ces tarifs, quant à l'éventail des options offertes, quant aux modalités des conditions de service, quant aux programmes d'efficacité énergétique et autres offerts, quant aux mesures adaptées aux ménages à faibles revenus (MFR) ou à d'autres sous-catégories particulières de la clientèle, etc.

³² ASSOCIATION DES REDISTRIBUTEURS D'ÉLECTRICITÉ DU QUÉBEC (AREQ), Site Internet, pages http://www.areq.org/?page_id=87#, http://www.areq.org/?page_id=91 et http://www.areq.org/?page_id=93, consultées le 10 janvier 2017.

Cette « cohérence » pourrait parfois appeler à une identité des tarifs, conditions et programmes entre tous les distributeurs électriques, alors que dans d'autres cas, les particularités propres à certains distributeurs pourraient rendre acceptables ou souhaitables des tarifs, conditions et programmes différents.

À titre illustratif, nous notons qu'Hydro-Québec Distribution elle-même souhaite que les mesures pour les ménages à faibles revenus (MFR) (auxquelles elle pourrait être astreinte) soient également imposées aux réseaux électriques municipaux (tout comme, d'ailleurs, aux distributeurs de gaz) :

*Le Distributeur [N.D.L.R. : Hydro-Québec Distribution] poursuit également sa réflexion à la lumière de la nouvelle politique énergétique du gouvernement du Québec, sur **les actions en efficacité énergétique et les services offerts aux MFR [N.D.L.R. : ménages à faible revenu] en difficulté de paiement.***

*Au-delà de ces mesures, le Distributeur considère que si le gouvernement jugeait opportun de mettre en place des moyens pour venir en aide à cette clientèle par l'entremise, par exemple, de mesures fiscales ou par l'implantation de **programmes ciblés**, de tels moyens **devraient couvrir tant les clients du Distributeur que ceux des réseaux municipaux et ceux se chauffant à d'autres sources d'énergie.***

*À l'instar de la Commission de l'énergie de l'Ontario, la Régie, si elle le juge opportun, pourrait également examiner la possibilité d'offrir aux MFR **un programme universel d'aide relative aux frais d'électricité**, combiné à la poursuite d'une stratégie tarifaire favorable à cette clientèle, aux programmes d'économie d'énergie du Distributeur et aux programmes actuellement offerts par les différents paliers de gouvernement. Le Programme ontarien d'aide aux frais d'électricité, administré par la Commission de l'énergie de l'Ontario, aide directement les MFR à payer leur facture d'électricité. Ces clients reçoivent un crédit mensuel en fonction du revenu et de la taille du ménage. Ce programme est **financé par tous les consommateurs à partir d'une charge de 0,11 ¢/kWh sur leur facture d'électricité** et vise directement les MFR sans égard à leur statut de bon ou de mauvais payeur.³³ **Un tel programme d'aide devrait également s'adresser à tous les MFR du Québec, tant ceux alimentés par***

³³ Note infrapaginale dans la citation : *Loi sur la Commission de l'énergie de l'Ontario*, 2015, chapitre 20, article 79.2.

**les réseaux municipaux que ceux qui utilisent d'autres sources
d'énergie.**³⁴

RECOMMANDATION SÉ-AQLPA 2-3

**LA COMPÉTENCE DE LA RÉGIE SUR LES TARIFS ET CONDITIONS DES RÉSEAUX ÉLECTRIQUES
MUNICIPAUX, PRIVÉS ET COOPÉRATIF**

L'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et *Stratégies Énergétiques (S.É.)* invitent la Régie de l'énergie à recommander au ministre et au gouvernement du Québec de proposer à l'Assemblée Nationale du Québec un amendement à la *Loi sur la Régie de l'énergie* et aux lois connexes afin que les **réseaux municipaux, privés et coopératif d'électricité** soient sujets à la compétence de la Régie quant à la détermination de leurs tarifs et conditions de service d'électricité, incluant tout programme (dont ceux en efficacité énergétique et les programmes commerciaux), tout rabais, crédit ou paiement supplémentaire requis d'un client.

(Il y aurait lieu d'examiner si cette compétence devrait également être étendue réglementairement (art. 72 LRÉ) à l'approbation des plans d'approvisionnement de ces réseaux, ainsi que législativement à l'autorisation des investissements ou à la surveillance de leurs opérations en sus de l'administration des tarifs et conditions, programmes, rabais, crédits et paiements supplémentaires requis d'un client.)

³⁴ **HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION**, Dossier R-3972-2016 de la Régie de l'énergie, Pièce C-HQD-0004, HQD-1, Document 1, http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/374/DocPri/R-3972-2016-C-HQD-0004-Rapports-Dec-2016_12_20.pdf, page 37, lignes 5-24. Souligné en caractères gras par nous.

2.4 LA COMPÉTENCE DE LA RÉGIE SUR D'ÉVENTUELS NOUVEAUX ACTEURS ET NOUVEAUX PRODUITS ET SERVICES ET LA TENUE ULTÉRIEURE D'UNE AUDIENCE GÉNÉRIQUE SUR CEUX-CI

26 - L'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et Stratégies Énergétiques (S.É.) constatent que des rapports déjà déposés devant la Régie de l'énergie au présent dossier examinent **la possibilité d'ajouter de nouveaux acteurs au modèle actuel de fourniture d'électricité et de gaz au Québec ou de doter les distributeurs d'électricité ou de gaz de la possibilité d'offrir de nouveaux produits ou services connexes** : ouverture hypothétique du marché de détail de l'électricité, ouverture du marché à de **nouveaux fournisseurs de services en efficacité énergétique**, fourniture par des distributeurs existants d'énergie hors réseau tels que le **biogaz non purifié** en biométhane et non interchangeable, du **gaz comprimé**, du **gaz naturel liquéfié (GNL)**, ou du **gaz naturel pour véhicule (GNV)** ou d'autres services connexes.

D'une part, nous recommandons à la Régie de l'énergie de bien s'assurer, dans ses recommandations au ministre et au gouvernement, que, quelles que soient les options retenues, la *Loi* soit amendée afin que la Régie de l'énergie obtienne la juridiction (préférentiellement exclusive) de **réglementer et encadrer a) tout nouveau fournisseur de tels services connexes à l'électricité et b) les produits et services qu'il offrirait** (notamment la certification de ces nouveaux fournisseurs, leurs tarifs et conditions, les plaintes, etc.). Ici encore, il ne serait pas souhaitable que les tarifs et conditions de ces services soient sans contrôle ni d'abandonner les usagers de tels services à des tribunaux de droit commun non spécialisés et peu accessibles en cas de déficiences.

27 - Gaz Métro propose de permettre l'ajout à son coût de service réglementé de nouveaux produits gaziers (gaz naturel pour véhicules, biogaz non purifié) et, plus généralement, la vente de nouveaux produits et services gaziers :

*Afin de permettre une augmentation de l'offre d'énergies renouvelables non-émisives pouvant transiter dans le réseau de distribution de gaz naturel, des mesures devraient être adoptées, telles que la **combinaison de services aux services de fourniture et de transport**, l'adoption d'une nouvelle formule de fixation du prix d'achat du GNR et la mise en place d'un **modèle d'achat volontaire du GNR**;*

Chapitre 2 – Le principe de la juridiction exclusive de la Régie de l'énergie sur toutes les solutions qui seront mises en place

2.4 La compétence de la Régie sur d'éventuels nouveaux acteurs et nouveaux produits et services et la tenue ultérieure d'une audience générique sur ceux-ci

*Afin d'accentuer le déplacement d'énergies plus polluantes et de protéger la compétitivité future des consommateurs de gaz naturel, **le gaz naturel comprimé (GNC) et le gaz naturel liquéfié (GNL)** devraient être utilisés à grande échelle dans le développement du marché du **transport routier, maritime** et la **desserte de régions éloignées et des consommateurs hors-réseau**.*

*Afin de faciliter la transition énergétique recherchée par la Politique énergétique 2030, le cadre réglementaire devrait permettre **l'accroissement de la variété des services offerts par les distributeurs gaziers dans le cadre de leurs activités réglementées** et **l'accroissement du type d'actifs pouvant être inclus dans leur base de tarification** (sans pour autant constituer de monopoles commerciaux).³⁵*

Gaz Métro affirme qu'elle pourrait ainsi notamment faciliter l'accès à la **géothermie**, aux réseaux de **vapeur**, au **chauffage urbain** ou à l'**énergie solaire** pour le préchauffage de l'air et de l'eau et offrir diverses **combinaisons de services**.³⁶

28 - Gazifère loge des recommandations de même nature.³⁷

29 - L'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et Stratégies Énergétiques (S.É.) sont très favorables à cette approche, laquelle devrait s'appliquer symétriquement à Gaz Métro, à Gazifère et aux distributeurs d'électricité du Québec.

³⁵ **GAZ MÉTRO**, Dossier R-3972-2016 de la Régie de l'énergie, Pièce C-GI-0002, Rapport, Gaz Métro-1, Document 1, Décembre 2016, http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/374/DocPrj/R-3972-2016-C-GM-0003-Rapports-Dec-2016_12_19.pdf, page 4. Souligné en caractère gras par nous.

³⁶ **GAZ MÉTRO**, Dossier R-3972-2016 de la Régie de l'énergie, Pièce C-GI-0002, Rapport, Gaz Métro-1, Document 1, Décembre 2016, http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/374/DocPrj/R-3972-2016-C-GM-0003-Rapports-Dec-2016_12_19.pdf, page 32. Souligné en caractère gras par nous.

³⁷ **GAZIFÈRE INC.**, Dossier R-3972-2016 de la Régie de l'énergie, Pièce C-GI-0002, Rapport, Décembre 2016, http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/374/DocPrj/R-3972-2016-C-GI-0002-Rapports-Dec-2016_12_16.pdf.

30 - Il serait souhaitable que la fourniture, par des entités déjà assujetties à la Régie, de nouveaux produits ou services non exclusifs (tels que le biogaz non purifié en biométhane et non interchangeable, le gaz naturel pour véhicules (GNV), le gaz naturel liquéfié (GNL), la vapeur, la géothermie, l'énergie solaire, des produits et services de gestion de la consommation et d'efficacité énergétique, divers équipements, services de soutien, etc.) soient sujets à la compétence exclusive de la Régie lorsqu'ils sont fournis par ces assujettis, ce qui faciliterait l'établissement de tarifs et conditions intégrés. Leur coût ferait alors partie du revenu requis et la Régie disposerait d'une certaine flexibilité pour les allouer.

Il s'agit là de solutions d'avenir, innovatrices et environnementalement souhaitables.

La fourniture de l'ensemble de ces nouveaux produits et services offrirait aussi la possibilité de combinaison d'offres de produits et services par ces assujettis avec les produits et services qu'ils offrent déjà, selon une « *approche client* » et une perspective d'intégrer horizontalement une gamme de produits et services plus étendue et de qualité. Le service global à la clientèle serait aussi susceptible d'être alors amélioré tel que nous le mentionnons en sections 3.4.2 et 3.4.3 et en recommandation SÉ-AQLPA-3-4 au présent mémoire.

**Chapitre 2 – Le principe de la juridiction exclusive de la Régie de l'énergie
sur toutes les solutions qui seront mises en place**

**2.4 La compétence de la Régie sur d'éventuels nouveaux acteurs et nouveaux produits et services
et la tenue ultérieure d'une audience générique sur ceux-ci**

RECOMMANDATION SÉ-AQLPA 2-4

LA COMPÉTENCE DE LA RÉGIE SUR D'ÉVENTUELS NOUVEAUX ACTEURS ET NOUVEAUX PRODUITS ET SERVICES EN GAZ ET EN ÉLECTRICITÉ ET LA TENUE ULTÉRIEURE D'UNE AUDIENCE GÉNÉRIQUE SUR CEUX-CI

L'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et Stratégies Énergétiques (S.É.) constatent que des rapports déjà déposés devant la Régie de l'énergie au présent dossier examinent **la possibilité d'ajouter de nouveaux acteurs au modèle actuel de fourniture d'électricité et de gaz au Québec ou de doter les distributeurs d'électricité ou de gaz de la possibilité d'offrir de nouveaux produits ou services connexes** : ouverture hypothétique du marché de détail de l'électricité, ouverture du marché à de **nouveaux fournisseurs de services en efficacité énergétique**, fourniture par des distributeurs existants d'énergie hors réseau tels que le **biogaz non purifié** en biométhane et non interchangeable, du **gaz comprimé**, du **gaz naturel liquéfié (GNL)**, ou du **gaz naturel pour véhicule (GNV)** ou d'autres services connexes.

D'une part, nous recommandons à la Régie de l'énergie de bien s'assurer, dans ses recommandations au ministre et au gouvernement, que, quelles que soient les options retenues, la *Loi* soit amendée afin que la Régie de l'énergie obtienne la juridiction (préférentiellement exclusive) de **réglementer et encadrer a) tout nouveau fournisseur de tels services connexes à l'électricité et b) les produits et services qu'il offrirait** (notamment la certification de ces nouveaux fournisseurs, leurs tarifs et conditions, les plaintes, etc.). Ici encore, il ne serait pas souhaitable que les tarifs et conditions de ces services soient sans contrôle ni d'abandonner les usagers de tels services à des tribunaux de droit commun non spécialisés et peu accessibles en cas de déficiences.

De plus, il serait souhaitable que **la fourniture, par des entités déjà assujetties à la Régie, de nouveaux produits ou services non exclusifs** (tels que du **biogaz non purifié** en biométhane et non interchangeable, le **gaz naturel pour véhicules (GNV)**, de la **vapeur**, du **gaz comprimé**, du **gaz naturel liquéfié (GNL)**, de la **géothermie**, de l'**énergie solaire**, des **produits et services de gestion de la consommation et d'efficacité énergétique**, divers **équipements, services de soutien**, etc.) soient sujets à la compétence exclusive de la Régie lorsqu'ils sont fournis par ces assujettis, ce qui faciliterait l'établissement de tarifs et conditions intégrés. Leur coût ferait alors partie du revenu requis et la Régie disposerait d'une certaine flexibilité pour répartir ce coût entre les clients. La production distribuée serait également possible de la part de clients, comme nous développons l'idée au sujet de la tarification agricole électrique en section 4.4.4 et en recommandation SÉ-AQLPA-4-4-4 du présent mémoire.

Il s'agit là de solutions d'avenir, innovatrices et environnementalement souhaitables.

*Pour des tarifs transparents favorisant l'accomplissement
des objectifs d'intérêt public, de développement durable et d'équité*

© Dominique Neuman, LL.B.

*Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA)
Stratégies Énergétiques (S.É.)*

Cette approche devrait s'appliquer symétriquement à Gaz Métro, à Gazifère et aux distributeurs d'électricité du Québec.

La fourniture de l'ensemble de ces nouveaux produits et services offrirait aussi la possibilité de combinaison d'offres de produits et services par ces assujettis avec les produits et services qu'ils offrent déjà, selon une « **approche client** » et une perspective d'**intégrer horizontalement** une **gamme de produits et services plus étendue et de qualité**.

Une fois ces modifications législatives obtenues devrait tenir **une audience générique** regroupant tous les distributeurs d'électricité et de gaz du Québec afin de définir le cadre réglementaire qu'elle souhaitera fixer pour ces nouveaux acteurs, produits et services.

**Chapitre 2 – Le principe de la juridiction exclusive de la Régie de l'énergie
sur toutes les solutions qui seront mises en place**

**2.4 La compétence de la Régie sur d'éventuels nouveaux acteurs et nouveaux produits et services
et la tenue ultérieure d'une audience générique sur ceux-ci**

**2.5 LE RESPECT DE LA COMPÉTENCE EXCLUSIVE DE LA RÉGIE SUR LA FIXATION
DES TARIFS ET CONDITIONS DES DISTRIBUTEURS ASSUJETTIS, PAR
RAPPORT AU MINISTRE ET AU GOUVERNEMENT**

31 - La demande d'avis du ministre au présent dossier porte en grande partie sur des questions qui relèvent déjà de la **compétence exclusive de la Régie de l'énergie en matière de fixation des tarifs et conditions des distributeurs d'électricité et de gaz naturel qui lui sont assujettis**, selon les articles 1, 31, 32 et 48 à 54 de sa *Loi* constatative.

Le ministre de l'Énergie et des Ressources Naturelles (MÉRN) et le gouvernement du Québec n'ont conservé qu'un rôle d'encadrement limité dans cet exercice :

- Dans l'exercice de ses fonctions, la Régie assure la conciliation entre **l'intérêt public**, la protection des consommateurs et un traitement équitable du transporteur d'électricité et des distributeurs. Elle favorise la satisfaction des besoins énergétiques **dans le respect des objectifs des politiques énergétiques du gouvernement** et dans une perspective de développement durable et d'équité au plan individuel comme au plan collectif.³⁸
- Le ministre peut donner à la Régie des **directives sur l'orientation et les objectifs généraux à poursuivre**. Ces directives doivent être approuvées par le gouvernement et entrent en vigueur le jour de leur approbation. Une fois approuvées, elles lient la Régie qui est tenue de s'y conformer.³⁹ La jurisprudence a toutefois interprété limitativement ce pouvoir de directive et la seule directive jamais émise par le ministre à la Régie a été annulée.⁴⁰

³⁸ *Loi sur la Régie de l'énergie*, R.L.R.Q., c. R-6.01, <http://www.legisquebec.gouv.qc.ca/fr/pdf/cs/R-6.01.pdf>, a. 5 (tel que modifié le 10 décembre 2016 par la *Loi concernant la mise en œuvre de la Politique énergétique 2030 et modifiant diverses dispositions législatives*, L.Q. 2016, c. 35).

³⁹ *Loi sur la Régie de l'énergie*, R.L.R.Q., c. R-6.01, <http://www.legisquebec.gouv.qc.ca/fr/pdf/cs/R-6.01.pdf>, aa. 110, 111.

⁴⁰ *Action Réseau consommateur c. Québec (Procureur général)*, [2000] R.J.Q. 1769 (C.S.), J. Rayle, http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/232/DocPrj/R-3864-2013-C-PGQ-0024-Audi-Argu-2014_07_07.pdf.

Chapitre 2 – Le principe de la juridiction exclusive de la Régie de l'énergie sur toutes les solutions qui seront mises en place

2.4 La compétence de la Régie sur d'éventuels nouveaux acteurs et nouveaux produits et services et la tenue ultérieure d'une audience générique sur ceux-ci

- Pour la fixation des tarifs et conditions et pour l'approbation des plans d'approvisionnement des distributeurs, la Régie tient compte des **préoccupations économiques, sociales et environnementales** que peut lui indiquer le gouvernement par décret.⁴¹
- Le gouvernement dispose également de **certains pouvoirs réglementaires**.⁴²
- Enfin, le ministre ou le gouvernement peuvent **recommander des modifications législatives** au Parlement du Québec.

32 - La création de la Régie de l'énergie en 1996 a visé à soustraire du champ politique les décisions notamment en matière de fixation des tarifs et conditions d'électricité et de gaz naturel :

*Pour ce qui est du gaz naturel et de l'électricité, la Régie disposera de pouvoirs décisionnels quant à la tarification. Respectant là aussi le consensus dégagé lors du débat public sur l'énergie, le projet de loi déposé par le gouvernement fait en sorte que, **dans ses décisions, la Régie dispose d'une pleine autorité. En particulier, le gouvernement ne pourra réviser les décisions de la Régie, et son pouvoir de directive sera strictement encadré.***⁴³

Il faut ajouter que le mode d'examen utilisé [N.D.L.R. : avant la création de la Régie de l'énergie] pour analyser les modifications des tarifs d'Hydro-Québec ne pouvait être considéré comme satisfaisant. Le processus en vigueur jusqu'à tout récemment se déroulait sur une période de temps très limitée, au sein de l'Assemblée nationale, devant la Commission parlementaire de l'économie et du travail. Cet examen public s'appuyait sur les analyses effectuées par l'administration – soit essentiellement le ministère des Ressources naturelles –, et consistait, pour les députés membres de la commission parlementaire, à

⁴¹ Loi sur la Régie de l'énergie, R.L.R.Q., c. R-6.01, <http://www.legisquebec.gouv.qc.ca/fr/pdf/cs/R-6.01.pdf>, a. 49 (auquel les articles 52.1 et 52.3 réfèrent) et 72.

⁴² Loi sur la Régie de l'énergie, R.L.R.Q., c. R-6.01, <http://www.legisquebec.gouv.qc.ca/fr/pdf/cs/R-6.01.pdf>, aa. 112, 115.

⁴³ **GOVERNEMENT DU QUÉBEC**, *L'énergie au service du Québec. Une perspective de développement durable*, Québec 1996, http://www.mrn.gouv.qc.ca/publications/energie/energie/energi_f.pdf, page 21. Souligné en caractère gras par nous.

**Chapitre 2 – Le principe de la juridiction exclusive de la Régie de l'énergie
sur toutes les solutions qui seront mises en place**

**2.4 La compétence de la Régie sur d'éventuels nouveaux acteurs et nouveaux produits et services
et la tenue ultérieure d'une audience générique sur ceux-ci**

auditionner les dirigeants d'Hydro-Québec afin de préciser les conditions des demandes tarifaires déposées. Le système ne permettait pas un examen suffisamment approfondi des causes tarifaires, en raison du temps disponible à la commission parlementaire, des ressources limitées à la disposition du ministère des Ressources naturelles, ainsi que de la difficulté de contre-expertiser adéquatement la haute direction d'Hydro-Québec. La conjoncture politique pouvait interférer avec les décisions concernant la société d'État. Par ailleurs, la participation du public n'était qu'indirecte, puisque les différents intervenants concernés n'avaient pas la possibilité d'interroger Hydro-Québec sur les raisons des modifications tarifaires demandées.

*Pour ces différentes raisons, on comprend l'intérêt d'étendre au secteur de l'électricité la formule de la régie, telle qu'elle existe déjà dans le secteur du gaz naturel. Pour le gouvernement du Québec, la création d'une Régie de l'énergie chargée de réglementer le secteur de l'électricité constitue **la meilleure façon de garantir, dans ce secteur, l'équité et la transparence dans l'analyse des tarifs** – et, ainsi, de donner suite concrètement à l'un des objectifs de la nouvelle politique énergétique. La Régie est l'organisme le mieux adapté à cette fin.⁴⁴*

33 - Pour ces motifs, l'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et Stratégies Énergétiques (S.É.) recommandent à la Régie de l'énergie, dans la formulation de son avis au présent dossier, de bien s'assurer de transmettre **le message que la fixation des tarifs et conditions de service des distributeurs d'électricité et de gaz naturel relèvent de sa juridiction exclusive**, le ministre et le gouvernement du Québec n'intervenant que de manière restreinte sur des aspects bien circonscrits (tels que la recommandation de modifications législatives).

34 - La Régie de l'énergie devra également s'assurer que, par son avis au présent dossier, elle **n'entrave pas d'avance la discrétion qu'auront à exercer ses régisseurs lors des causes tarifaires spécifiques où des décisions auront à être rendues** sur les diverses composantes des politiques tarifaires de l'électricité et du gaz au Québec. Les régisseurs qui auront à rendre ces décisions seront appelés à le faire en toute sérénité et indépendance, après avoir entendu, conformément aux principes d'équité procédurale, les représentations des

⁴⁴ **GOVERNEMENT DU QUÉBEC**, *L'énergie au service du Québec. Une perspective de développement durable*, Québec, 1996, http://www.mrn.gouv.qc.ca/publications/energie/energie/energi_f.pdf, page 20. Souligné en caractère gras par nous.

distributeurs et des intervenants au cours d'audiences publiques plus formelles que la procédure prévue au présent dossier consultatif.

RECOMMANDATION SÉ-AQLPA 2-5

LE RESPECT DE LA COMPÉTENCE EXCLUSIVE DE LA RÉGIE SUR LA FIXATION DES TARIFS ET CONDITIONS, PAR RAPPORT AU MINISTRE ET AU GOUVERNEMENT

L'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et *Stratégies Énergétiques (S.É.)* recommandent à la Régie de l'énergie, dans la formulation de son avis au présent dossier, de bien s'assurer de transmettre **le message que la fixation des tarifs et conditions de service des distributeurs d'électricité et de gaz naturel relèvent de sa juridiction exclusive**, le ministre et le gouvernement du Québec n'intervenant que de manière restreinte sur des aspects bien circonscrits (tels que la recommandation de modifications législatives).

La Régie de l'énergie devra également **s'assurer que, par son avis au présent dossier, elle n'entrave pas d'avance la discrétion qu'auront à exercer ses régisseurs lors des causes tarifaires spécifiques où des décisions auront à être rendues** sur les diverses composantes des politiques tarifaires de l'électricité et du gaz au Québec. Les régisseurs qui auront à rendre ces décisions seront appelés à le faire en toute sérénité et indépendance, après avoir entendu, conformément aux principes d'équité procédurale, les représentations des distributeurs et des intervenants au cours d'audiences publiques plus formelles que la procédure prévue au présent dossier consultatif. L'avis qui sera rendu par la Régie au présent dossier doit donc maintenir un certain niveau de généralité.

CHAPITRE 3 – LES PRINCIPES RÉGULATOIRES

35 - Au présent chapitre, nous abordons les questions suivantes :

SECTION 3.1 LE PRINCIPE DU REFLET DE LA VÉRITÉ DES COÛTS

Nous énonçons que le principe selon lequel les tarifs doivent refléter **la vérité des coûts** (auxquels l'on ajoute un rendement raisonnable sur la base de tarification du fournisseur) constitue le principe premier de la régulation économique moderne.

SECTION 3.2 LA DÉFINITION DU « VRAI COÛT » DU SERVICE ... ENTRE LE COÛT MOYEN ET LE COÛT MARGINAL À LONG TERME

Nous précisons que, selon une approche réglementaire moderne, « *le vrai coût* » d'un service désigne nécessairement son **coût moyen** pour une même catégorie tarifaire de clients (la délimitation de cette catégorie constituant elle-même un enjeu).

Il existe cependant des cas où le régulateur, dans sa discrétion, jugera non souhaitable l'impact tarifaire résultant de l'adjonction de nouveaux clients ou de charges additionnelles, par exemple des charges industrielles importantes. Le régulateur pourra alors discrétionnairement décider que, dans de tels cas, le « *vrai coût* » qui devrait être assumé par le nouveau client ou la nouvelle charge sera non pas le coût moyen du service mais plutôt son **coût marginal de long terme**.

SECTION 3.3 L'ÉVOLUTION DU PRINCIPE DU REFLET DE LA VÉRITÉ DES COÛTS ET LES ÉCARTS PAR RAPPORT À CE PRINCIPE

Nous soulignons que, **tout fondamental qu'il soit, le principe de la vérité des coûts est de nature à connaître des écarts**, de sorte que des clients, par les tarifs, conditions et programmes, sont susceptibles de payer moins que leur « *vrai coût* » et, pour compenser, d'autres clients sont susceptibles de

payer plus que leur « *vrai coût* », ceci pour divers motifs d'intérêt public, économiques, sociaux environnementaux ou régionaux. L'implication croissante des distributeurs d'électricité et de gaz auprès de certains de leurs clients ou auprès de leur milieu est symptomatique de la redéfinition actuelle du rôle de l'État. **L'État-providence dispose en effet désormais de moyens plus limités, avec le déclin de ses revenus et le vieillissement de la population.** Dans un tel contexte, la gouvernance politique moderne amène de plus en plus l'État à tenter de « *faire faire* » (et « *faire payer* ») par les divers secteurs de son économie les tâches qui, à l'époque opulente de l'État providence, auraient été accomplies et payées par le gouvernement lui-même. **Il serait erroné de voir dans ces aides financières une quelconque forme anticonstitutionnelle de taxation indirecte déguisée facturée aux clients pour couvrir des dépenses qui seraient « *étatiques par leur nature* ».** Au contraire, si l'on accepte le principe selon lequel c'est un coût « *normal* » pour un distributeur d'électricité ou de gaz que de dépenser pour offrir des baisses tarifaires (ou aides financières) à divers groupes spéciaux de clients (ménages à faibles revenus, clients géographiquement éloignés, etc.) et à diverses œuvres d'intérêt public (dons et commandites, financement d'infrastructures de transport électrique collectif, financement d'infrastructures de gaz naturel renouvelable, etc.), alors **tous ces éléments font désormais partie du « *vrai coût* » de service.**

SECTION 3.4 LA TRANSPARENCE ET LA COMPRÉHENSION DES TARIFS ET PROGRAMMES DONT LES EXCEPTIONS AU PRINCIPE DE LA VÉRITÉ DES COÛTS

Nous invitons la Régie de l'énergie à prendre acte du **manque de compréhension par la majorité des Québécois de leur facture énergétique et des tarifs, options et programmes qui leur sont disponibles et donc aussi du signal de prix** que ceux-ci sont censés leur transmettre. Or, les objectifs de ces tarifs, options et programmes ne peuvent être atteints si les consommateurs ne savent pas clairement que leur tarification comporte de tels incitatifs et ne savent pas clairement quelles modifications comportementales sont attendues d'eux.

Les distributeurs d'énergie se doivent de **devenir proactifs dans l'amélioration de la communication auprès de leur clientèle**, surtout si de nouvelles options et technologies devaient s'ajouter à ces éléments à l'avenir. Les distributeurs d'énergie doivent trouver le moyen d'« *alphabétiser* » leur clientèle en énergie. Pour réaliser ce changement de culture de communication bidirectionnelle, il est d'abord nécessaire que les distributeurs d'énergie ne sabrent pas et ne dépersonnalisent pas leur **service humain à la clientèle**. Ce service doit au contraire être accru, amélioré et devenir davantage personnalisé et apte à gérer la plus grande variété d'options

tarifaires et de programmes offerts aux consommateurs. Quand il téléphone à son fournisseur d'énergie, le consommateur doit pouvoir parler à un humain. Et **cet humain devrait constituer un « guichet unique »**, c'est-à-dire être apte à répondre à leurs questionnements quant à la totalité des options tarifaires et programmes offerts à ce consommateur.

Outre le service humain à la clientèle, il est aussi essentiel que les distributeurs d'électricité et de gaz naturel déploient aussi pleinement les **nouveaux outils communicationnels que leurs nouvelles infrastructures de mesurage avancé permettent désormais**. Il ne suffit pas d'offrir passivement aux clients la possibilité de consulter leur consommation courante sur Internet. Les distributeurs d'électricité et de gaz doivent offrir à leur clientèle **des outils informatiques interactifs** leur permettant, en temps réel, de suivre leur consommation, de se comparer par rapport à leur consommation antérieure et des consommations-types, de comprendre les causes des écarts et les améliorations possibles, de générer des statistiques et des courbes, d'identifier les options tarifaires et programmes qui leur seraient accessibles et répondraient à leur situation et de pouvoir y adhérer en temps réel, de faire le lien avec le texte de leur facture et enfin de recevoir sur demande des alertes en temps réel en cas de consommations inhabituelles, recevoir des projections et recevoir des conseils, **avec accès complémentaire en tout temps avec un humain au service à la clientèle apte à l'aider davantage**.

Par ailleurs, si des exceptions sont parfois requises au principe de la vérité des coûts (interfinancement, etc.), il est fondamental que celles-ci soient également les plus transparentes possibles. Dans un tel contexte, il est hautement préférable, à des fins de transparence que les aides financières à certaines catégories de clients des distributeurs d'électricité et de gaz naturel au Québec soient exprimées, dans la structure tarifaire et dans le texte des factures, non pas sous la forme d'un tarif réduit (comme c'est parfois le cas aujourd'hui) mais plutôt comme un montant distinctement calculé et énoncé, alors que le tarif correspondant au « *vrai coût* » de tels clients serait également distinctement calculé et énoncé. *(Nous formulons cette recommandation en faisant abstraction du fait, tel que vu plus haut, que l'octroi de subventions peut lui-même être considéré comme faisant aussi partie du « vrai coût », dans une perspective sociétale)*. En d'autres termes, **tout client devrait être facturé selon un tarif correspondant à son « vrai coût », mais s'il paye plus ou moins que ce « vrai coût », le montant de l'écart devrait être énoncé ensuite sur la même facture, en énonçant ce dont il s'agit (par exemple en énonçant que le client reçoit ou verse un interfinancement par rapport à d'autres clients)**.

3.1 LE PRINCIPE DU REFLET DE LA VÉRITÉ DES COÛTS

36 - Le principe selon lequel les tarifs doivent refléter la vérité des coûts (auxquels l'on ajoute un rendement raisonnable sur la base de tarification du fournisseur) constitue le principe premier de la régulation économique moderne.

37 - Ce principe est, à juste titre, législativement codifié dans la structure-même de l'article 49 de la *Loi sur la Régie de l'énergie*, applicable au Québec à la tarification de la distribution du gaz naturel (et auquel les articles 52.1 et 52.3 de la *Loi* réfèrent, aux fins de la tarification de la distribution d'électricité par Hydro-Québec).

La structure de cet article est en effet calquée sur la méthode reconnue de réglementation des tarifs selon le coût de service du fournisseur additionné du rendement raisonnable sur sa base de tarification (*Cost of service + return on equity*, ou *COS+ROE*), détaillée notamment par **James C. Bonbright** en 1961 dans son ouvrage-phare *Principles of Public Utility Rates*.⁴⁵

38 - Ce principe selon lequel les tarifs doivent refléter la vérité des coûts est également cohérent avec l'article 5 de la *Loi sur la Régie de l'énergie*, selon lequel celle-ci, dans l'exercice de toutes ses fonctions, doit notamment tenir compte de **l'intérêt public** et également « *favoriser la satisfaction des besoins énergétiques dans le respect des objectifs des politiques énergétiques du gouvernement et dans une perspective de développement durable et d'équité au plan individuel comme au plan collectif* ». La notion législative de « *développement durable* » inclut elle-même le souci de **l'équité** intra et intergénérationnelle (*Loi sur le développement durable*, art. 6 b) et **le reflet du vrai coût des biens et services** (*id.*, art. 6 p).

En effet, la réalité veut que des tarifs énergétiques qui respectent la vérité des coûts soient également ceux qui, en principe, soient **les plus équitables** et également ceux qui favorisent une consommation **la plus efficace énergétiquement** car transmettant au consommateur **un signal du vrai prix de l'énergie**. (Il existe évidemment des nuances à ces affirmations, que nous explorerons plus loin).

⁴⁵ **James C. BONBRIGHT**, *Principles of Public Utility Rates*, New York, Columbia University Press, 1961, http://media.terry.uga.edu/documents/exec_ed/bonbright/principles_of_public_utility_rates.pdf.

39 - Le principe selon lequel les tarifs doivent refléter la vérité des coûts est internationalement reconnu tant pour des motifs économiques qu'environnementaux et de développement durable.

40 - Selon la Commission Brundtland (Commission mondiale sur l'environnement et le développement) en effet :

*Les politiques de fixation des prix de l'énergie jouent un rôle essentiel dans l'amélioration des rendements énergétiques. [...] Une politique visant à **fixer les prix de l'énergie en fonction de sa vraie valeur** avec des provisions pour les gens très pauvres – doit être appliquée dans tous les pays.*⁴⁶

41 - Selon le Ministère de l'Environnement, de l'Énergie et de la Mer, en France :

*La tarification du gaz repose sur le principe de la couverture des coûts. L'intervention de l'État sur les tarifs doit avoir pour objectif de garantir la vérité des prix et d'inciter les fournisseurs à optimiser leurs coûts.*⁴⁷

Sur la base de ces mêmes principes, le Conseil d'État de France a d'ailleurs récemment annulé un décret gouvernemental fixant les tarifs d'électricité, au motif que ceux-ci étaient inférieurs aux coûts.⁴⁸ Comme ce décret avait été appliqué pendant presque deux ans avant

⁴⁶ **COMMISSION MONDIALE SUR L'ENVIRONNEMENT ET LE DÉVELOPPEMENT (COMMISSION BRUNDTLAND)**, *Notre avenir à tous*, Oslo, 1987, Republié notamment au Québec : 2^e éd., Montréal, Éditions du Fleuve et Publications du Québec, 1989, https://fr.wikisource.org/wiki/Notre_avenir_%C3%A0_tous_-_Rapport_Brundtland et https://tools.wmflabs.org/wsexport/tool/book.php?lang=fr&format=pdf-a5&page=Notre_avenir_%C3%A0_tous_-_Rapport_Brundtland et http://www.wikilivres.ca/wiki/Notre_avenir_%C3%A0_tous_-_Rapport_Brundtland et http://www.wikilivres.ca/wiki/Rapport_Brundtland/Chapitre_7, page 235. Souligné en caractère gras par nous.

⁴⁷ **FRANCE (RÉPUBLIQUE FRANÇAISE), MINISTÈRE DE L'ENVIRONNEMENT, DE L'ÉNERGIE ET DE LA MER**, *Principes généraux de tarification*, 7 juin 2013, http://www.developpement-durable.gouv.fr/Principes-generaux-de-tarification_32883.html. Souligné en caractère gras par nous.

⁴⁸ **FRANCE (RÉPUBLIQUE FRANÇAISE), CONSEIL D'ÉTAT (CE)**, *In re Association nationale des opérateurs détaillants en énergie (ANODE)*, N° 365219, décision, 2014 04 11, <http://www.conseil-etat.fr/Decisions-Avis-Publications/Decisions/Selection-des-decisions-faisant-l-objet-d-une-communication-particuliere/CE-11-avril-2014-Association-nationale-des-operateurs-detaillants-en-energie-ANODE>.

Voir aussi : **FRANCE (RÉPUBLIQUE FRANÇAISE), CONSEIL D'ÉTAT (CE)**, *In re Association nationale des opérateurs détaillants en énergie (ANODE)*, N° 365219, Communiqué, Tarifs réglementés de vente de l'électricité. Le Conseil d'État annule partiellement l'arrêté du 20 juillet

son annulation, le gouvernement français a alors été contraint de décréter une hausse tarifaire d'électricité supplémentaire « rattrapant », par les facturations à venir, la hausse insuffisante qui avait été antérieurement décrétée et appliquée.⁴⁹

42 - Marcel Boyer, de l'*Institut économique de Montréal (IÉDM)*, indique avec justesse :

*En manipulant à la baisse les prix de l'électricité, **on fausse également le signal de prix envoyé aux clients**. Alors qu'Hydro-Québec et l'État québécois investissent dans des programmes d'efficacité énergétique et visent des objectifs très ambitieux d'économie d'énergie, **on oublie le mécanisme le moins coûteux, le plus équitable socialement et le plus efficace pour favoriser l'économie d'énergie : un prix égal au véritable coût**.*⁵⁰

43 - Selon Paul Daniel Muller, également de l'*Institut économique de Montréal (IÉDM)* :

D'autre part, en dépit des hausses tarifaires en 2004, la politique d'interfinancement a pour effet de réduire le tarif D à un niveau tel que le revenu perçu de cette catégorie de clients ne couvre que 82 % du revenu qui serait requis pour couvrir le coût du service.

En contrepartie, les autres clients, comme les industries, les commerces et les institutions, doivent payer des tarifs permettant de percevoir entre 115 % et 129 % du revenu requis.

Cette forme de redistribution n'incite par les propriétaires d'immeubles à économiser de l'énergie, en installant des thermostats électroniques par exemple.

Dévaloriser l'électricité, c'est favoriser la surconsommation. Hydro-Québec se voit alors pressée de subventionner les comportements souhaités des

2012 pour fixation à un niveau insuffisant des tarifs « bleu » et « jaune », 2014 04 11, <http://www.conseil-etat.fr/Actualites/Communiqués/Tarifs-reglementes-de-vente-de-l-electricite> .

⁴⁹ Irène INCHAUSPÉ, *Électricité : l'insoutenable vérité sur les tarifs*, L'opinion, 06 Juillet 2014, <http://www.lopinion.fr/6-juillet-2014/electricite-l-insoutenable-verite-tarifs-14120> .

⁵⁰ Marcel BOYER (INSTITUT ÉCONOMIQUE DE MONTRÉAL (IÉDM)), Hausser les tarifs d'électricité afin de valoriser le potentiel énergétique du Québec, Les notes économiques, Avril 2007, http://www.iedm.org/files/avril2007_fr.pdf , page 3. Souligné en caractère gras par nous.

consommateurs. Le coût de ces subventions est cependant refilé à l'ensemble des clients par l'entremise de hausses tarifaires.⁵¹

44 - La Régie de l'énergie du Québec a elle-même déjà su, à juste titre en 2005, résister à la tentation de dévier du signal de prix reflétant les vrais coûts, en refusant le report (« lissage ») intergénérationnel des augmentations tarifaires que lui avait alors proposé Hydro-Québec Distribution.

La Régie a alors exprimé ses principes de la manière suivante, reconnaissant que la vérité des prix transmet aux consommateurs un juste signal favorisant l'efficacité énergétique :

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 [...]. **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 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. [...]

⁵¹ Paul Daniel MULLER (INSTITUT ÉCONOMIQUE DE MONTRÉAL (IÉDM)), *Les prix de l'électricité, Le Point* de l'Institut économique de Montréal, 18 novembre 2004, <http://www.iedm.org/files/lepoint3.pdf> . Page 2. Souligné en caractère gras par nous.

La Régie reconnaît que toute hausse tarifaire entraîne une pression supplémentaire sur le revenu disponible des consommateurs à faible revenu. Mais un mauvais signal de prix diminuerait l'incitatif aux économies d'énergie et pourrait conduire à une consommation d'électricité supplémentaire qui aurait pour effet d'augmenter encore plus les coûts globaux de l'électricité au Québec.⁵²

45 - C'est dans le respect de ces principes que l'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et Stratégies Énergétiques (S.É.) ont, plusieurs fois, encouragé la Régie (et continuent d'encourager la Régie) à viser à ce que les tarifs de l'énergie en reflètent, le plus possible, **leur vrai coût**, selon une structure tarifaire conçue de manière à transmettre **un juste signal de prix**, incitant les consommateurs à **accroître leur efficacité énergétique** et en **évitant ou réduisant autant que possible les interfinancements** qui déforment ce signal, **en évitant également les reports interannuels de coûts** qui sont inévitables entre les générations.

RECOMMANDATION SÉ-AQLPA 3-1

LE PRINCIPE DU REFLÈT DE LA VÉRITÉ DES COÛTS

Le principe selon lequel les tarifs doivent refléter la vérité des coûts (auxquels l'on ajoute un rendement raisonnable sur la base de tarification du fournisseur) constitue le principe premier de la régulation économique moderne. Ce principe est internationalement reconnu tant pour des motifs économiques qu'environnementaux et de développement durable.

L'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et Stratégies Énergétiques (S.É.) recommandent respectueusement à la Régie de l'énergie de viser à ce que les tarifs de l'énergie en reflètent, le plus possible, **leur vrai coût**, selon une structure tarifaire conçue de manière à transmettre **un juste signal de prix**, incitant les consommateurs à **accroître leur efficacité énergétique** et en **évitant ou réduisant autant que possible les interfinancements** qui déforment ce signal, **en évitant également les reports interannuels de coûts** qui sont inéquitables entre les générations.

⁵² RÉGIE DE L'ÉNERGIE, Dossier R-3579-2006, Décision D-2006-34, <http://www.regie-energie.gc.ca/audiences/decisions/D-2006-34.pdf>, pp. 17-18. Souligné en caractères gras par nous.

3.2 LA DÉFINITION DU « VRAI COÛT » DU SERVICE ... ENTRE LE COÛT MOYEN ET LE COÛT MARGINAL À LONG TERME

46 - Qu'est-ce que « le vrai coût » du service ? S'agit-il du coût moyen d'un même service livré auprès d'une catégorie de consommateurs comparables ? ou s'agit-il du coût marginal (à court ou à long terme) de l'adjonction d'un nouveau client ou d'une nouvelle charge ?

47 - James C. Bonbright soulignait avec justesse qu'il est impossible de fixer des tarifs respectant simultanément le coût moyen et le coût marginal d'un service.

*Among these conflicts of rate-making objectives, one of the most serious is that between the usually accepted principle that the rates of any public utility, in the aggregate, should cover its total cost of service, including fixed charges or a "fair return", and the also widely approved principle that specific rates should be based on the costs of specific amounts and types of service. For reasons stated in Chapter XVI, these two goals of rate-making policy are incompatible except under a somewhat rare coincidence in corporate operation and finance. In the absence of such a coincidence, any attempt to attain them both completely would be as hopeless as would be the attempt to draw a square circle.*⁵³

Lui-même favorisait la tarification selon le coût moyen ou, à la rigueur, d'accepter quelques éléments de tarification selon le coût marginal à long terme :

*How has rate-making practice undertaken to face this dilemma ? In the main, except when circumstances have made the gap between the two objectives too wide to jump, it has done so by **a somewhat qualified grant of priority to the first goal** – that of a level of rates adequate for financial self-sufficiency.*⁵⁴

⁵³ James C. BONBRIGHT, *Principles of Public Utility Rates*, New York, Columbia University Press, 1961, http://media.terry.uga.edu/documents/exec_ed/bonbright/principles_of_public_utility_rates.pdf , pages 386-387. Souligné en caractères gras par nous.

⁵⁴ James C. BONBRIGHT, *Principles of Public Utility Rates*, New York, Columbia University Press, 1961, http://media.terry.uga.edu/documents/exec_ed/bonbright/principles_of_public_utility_rates.pdf , pages 386-387. Souligné en caractères gras par nous.

*Where the objective of rate regulation is that of securing the lowest level of rates consistent with the avoidance of a public subsidy – and this is the primary objective of regulated private ownership in America – the major emphasis of the cost criterion is **on total cost rather than on specific cost**. In consequence, the design of the rate structure is based only in part on specific costs or cost differentials. But some modern economists, who lay great stress on the consumer-rationing function of utility rate making, would chose the other horn of the dilemma. That is to say, they would base utility rates on those costs that can be specifically assigned definite types and amounts of service by a process of **differential or incremental cost analysis**.⁵⁵*

Il exprime son aversion envers les économistes « marginalistes » qui préconisent une tarification entièrement basée sur les coûts marginaux, surtout si ceux-ci sont à court terme :

*[...] the **marginal costs** of public utility services, as distinct from average total costs, are of such significance for sound rate determination **that some economists have gone so far as to propose their acceptance as measures of rates even when, in consequence, the resulting revenues will fail to cover total costs and must therefore be supplemented by a tax-financed subsidy**.⁵⁶*

48 - En accord avec Bonbright, nous croyons que, selon une approche réglementaire moderne, « le vrai coût » d'un service désigne nécessairement son coût moyen pour une même catégorie tarifaire de clients (la délimitation de cette catégorie constituant elle-même un enjeu).

Ainsi par exemple, si un nouveau client est accepté dans un contexte où **le coût marginal de court terme et le coût moyen sont décroissants** (par exemple si un distributeur, par les tarifs payés par ses clients déjà existants, s'est doté d'une sur-capacité dans ses équipements ou a contracté des approvisionnements en surplus comme c'est le cas maintenant chez Hydro-Québec Distribution), le paiement du « vrai coût » par un nouveau client signifie qu'il paierait le même coût moyen que les autres clients déjà existants de sa catégorie pour le même service,

⁵⁵ **James C. BONBRIGHT**, *Principles of Public Utility Rates*, New York, Columbia University Press, 1961, http://media.terry.uga.edu/documents/exec_ed/bonbright/principles_of_public_utility_rates.pdf , page 75 Souligné en caractères gras par nous.

⁵⁶ **James C. BONBRIGHT**, *Principles of Public Utility Rates*, New York, Columbia University Press, 1961, http://media.terry.uga.edu/documents/exec_ed/bonbright/principles_of_public_utility_rates.pdf , chap. 17, page 317 Souligné en caractères gras par nous.

3.2 La définition du « vrai coût » du service ... entre le coût moyen et le coût marginal à long terme

ce coût moyen évoluant lui-même à la baisse pour la masse de cette clientèle conséquemment à l'ajout de ce nouveau client.

49 - Toutefois, il peut simultanément arriver que le coût marginal à long terme d'un service (ou d'un aspect de ce service) soit croissant. Le régulateur fait alors face à un dilemme :

- S'il applique la règle du respect du « *vrai coût* », en faisant payer au nouveau client (ou pour la nouvelle charge) le même coût moyen que la masse des autres clients de sa catégorie, le coût moyen du service, à long terme, évoluera à la hausse pour tous les membres de cette catégorie. Dans certains cas, un tel impact tarifaire demeurera satisfaisant du point de vue réglementaire. Ce sera le cas, par exemple, de l'impact tarifaire à long terme qui découlera de l'accroissement normal du nombre de clients à faible consommation pour répondre à la croissance du nombre de ménages.
- Il existe cependant des cas où le régulateur, dans sa discrétion, jugera non souhaitable l'impact tarifaire résultant de l'adjonction de nouveaux clients ou de charges additionnelles, par exemple des charges industrielles importantes.

Le régulateur peut alors discrétionnairement décider que, dans de tels cas, le « vrai coût » qui devrait être assumé par le nouveau client ou la nouvelle charge sera non pas le coût moyen du service mais plutôt son coût marginal de long terme. S'il effectue ce choix discrétionnaire, le régulateur pourra alors opter de moduler les tarifs afin de faire assumer, en tout ou en partie, par la seule nouvelle charge, l'impact tarifaire qu'elle cause. Ceci pourra s'effectuer soit par les modalités des tarifs elles-mêmes, soit en dotant le distributeur de la possibilité de refuser ce client à moins qu'il n'acquiesce un tarif d'entrée et/ou un coût d'ajout au réseau évitant ainsi, en tout ou en partie, un impact tarifaire à la hausse sur le coût moyen du service offert aux clients déjà existants. Des dispositions existent déjà, à juste titre, à cet effet chez plusieurs distributeurs.

En choisissant discrétionnairement de considérer le **coût marginal de long terme** comme étant le « *vrai coût* » de ces charges de croissance dont il souhaite protéger de l'impact tarifaire les clients déjà existants, le régulateur se trouve à **encourager des comportements de consommation responsables** sur ces charges de croissance, **favorisant l'efficacité** quant à la consommation de l'énergie ou, selon l'époque, de la puissance.

Mais, à l'époque actuelle, tant pour la distribution de l'électricité que du gaz naturel au Québec, ce coût marginal de long terme doit dorénavant être

considéré non plus comme celui d'un nouvel approvisionnement en énergie (électricité, molécules gazières) mais plutôt **comme le coût d'un nouvel approvisionnement en capacité (puissance électrique, transport-équilibre gazier).**

50 - Le coût marginal de court terme ne peut toutefois jamais être considéré comme étant « *le vrai coût* » du service.

Les consultants externes Pierre-Olivier Pineau et Simon Langlois-Bertrand, mandatés par la Régie au présent dossier, sont également d'avis que parfois « *le coût marginal [N.D.L.R. : de court terme] créé par un client est proche de zéro, une tarification basée sur le coût marginal ne peut pas être utilisée pour [...] fixer les prix* ». ⁵⁷

51 - **L'approche** selon laquelle « *le vrai coût* » du service désigne son **coût moyen** pour une même catégorie de clients (la délimitation de cette catégorie constituant elle-même un enjeu), mais avec la possibilité de moduler la tarification de manière à allouer le **coût marginal à long terme** à des services (ou à des aspects du service) dont le régulateur choisit de limiter l'impact tarifaire sur la masse **semble fortement partagée à la fois par la Régie et par les distributeurs qui lui sont assujettis.**

52 - Ainsi, c'est une approche similaire qui est retenue par Hydro-Québec Distribution :

*Bien que le niveau des tarifs de base doive être établi à partir des **coûts moyens**, il importe de tenir compte dans la conception des tarifs du signal tiré de la structure des coûts marginaux. Par exemple, la pondération entre les coûts d'énergie et de puissance dans les **coûts marginaux de long terme** peut servir d'indicateur sur la façon de faire évoluer la structure des tarifs comportant des composantes de puissance et d'énergie.* ⁵⁸

⁵⁷ Pierre-Olivier PINEAU, Simon LANGLOIS-BERTRAND, Dossier R-3972-2016 de la Régie de l'énergie, Pièce A-0008, *Électricité - Structures et options tarifaires (thème 1). Balisage des structures et options tarifaires des distributeurs d'électricité et pistes de solution. Rapport*, 15 décembre 2016, http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/374/DocPrj/R-3972-2016-A-0008-Rapports-Dec-2016_12_20.pdf, page 17.

⁵⁸ HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION, Dossier R-3972-2016 de la Régie de l'énergie, Pièce C-HQD-0004, HQD-1, Document 1, http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/374/DocPrj/R-3972-2016-C-HQD-0004-Rapports-Dec-2016_12_20.pdf, page 21, lignes 8-12. Souligné en caractères gras par nous.

3.2 La définition du « vrai coût » du service ... entre le coût moyen et le coût marginal à long terme

53 - La Régie de l'énergie a elle-même, de 2004 à 2007, encouragé une structure tarifaire favorisant un signal de prix basé sur le coût marginal à long terme :

*À plusieurs reprises, la Régie a mentionné l'importance du signal de prix pour inciter les clients du Distributeur à adopter un comportement rationnel et efficace en matière de consommation d'électricité. Dans sa décision D-2006-34, elle affirmait qu'il est primordial et dans l'intérêt public que la structure tarifaire du Distributeur reflète mieux les coûts marginaux de long terme. Selon la Régie, les modifications des structures tarifaires proposées par le Distributeur permettaient « d'amorcer graduellement et avec prudence la réforme des structures tarifaires menant à un meilleur signal de prix ».*⁵⁹

*Dans la décision D-2007-12, la Régie réitérait le caractère prioritaire de la modification des structures tarifaires en ce sens. Elle demandait au Distributeur de présenter, dans le dossier tarifaire 2008, des propositions de réforme tarifaire **tenant compte de l'importance des coûts marginaux de long terme et de la mise en œuvre de la stratégie énergétique du gouvernement.***^{60 61}

*Un signal de prix favorisant l'efficacité énergétique devrait utiliser les coûts marginaux de long terme dans la détermination de l'évolution prochaine des composantes des tarifs généraux. La facturation des coûts de fourniture en énergie permet justement d'assurer le reflet des coûts marginaux d'approvisionnement à plus long terme dans la composante la plus élastique du tarif. Une modification des structures tarifaires, en faisant porter les hausses sur l'énergie, soit la partie la plus élastique de la facture du client, laisserait à celui-ci la possibilité de diminuer l'impact des hausses tarifaires sur sa facture. Par ailleurs, ceci permettrait d'assouplir la contrainte que représente la puissance lors des baisses de consommation.*⁶²

⁵⁹ Note infrapaginale dans la citation : [RÉGIE DE L'ÉNERGIE, Dossier R-3579-2005 Décision D-2006-34, 28 février 2006, <http://www.regie-energie.qc.ca/audiences/decisions/D-2006-34.pdf> , page 73].

⁶⁰ Note infrapaginale dans la citation : [RÉGIE DE L'ÉNERGIE, Dossier R-3610-2006, Décision D-2007-12, 27 février 2007, <http://www.regie-energie.qc.ca/audiences/decisions/D-2007-12.pdf> , page 84].

⁶¹ **RÉGIE DE L'ÉNERGIE**, Dossier R-3644-2007, Décision D-2008-024, 2008 02 26, <http://www.regie-energie.qc.ca/audiences/decisions/D-2008-024.pdf> , pages 79-80. Souligné en caractère gras par nous.

⁶² **RÉGIE DE L'ÉNERGIE**, Dossier R-3541-2004, Décision D-2005-034, <http://www.regie-energie.qc.ca/audiences/decisions/D-2005-34.pdf> , page 143. Souligné en caractère gras par nous. Les mots « *signal de prix* » au début de la citation sont déjà en caractère gras dans le texte.

En choisissant discrétionnairement de considérer le coût marginal de long terme comme étant le « vrai coût » de ces charges de croissance dont il souhaite protéger de l'impact tarifaire les clients déjà existants, le régulateur se trouve à **encourager des comportements de consommation responsables** sur ces charges de croissance, **favorisant l'efficacité** quant à la consommation de l'énergie ou, selon l'époque, de la puissance. **Mais à l'époque actuelle, tant pour la distribution de l'électricité que du gaz naturel au Québec, ce coût marginal de long terme doit dorénavant être considéré non plus comme celui d'un nouvel approvisionnement en énergie (électricité, molécules gazeuses) mais plutôt comme le coût d'un nouvel approvisionnement en capacité (puissance électrique, transport-équilibre gazier).**

RECOMMANDATION SÉ-AQLPA 3-2

LA DÉFINITION DU « VRAI COÛT » DU SERVICE ... ENTRE LE COÛT MOYEN ET LE COÛT MARGINAL À LONG TERME

L'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et *Stratégies Énergétiques (S.É.)* invitent la Régie de l'énergie à constater et déclarer que, selon une approche réglementaire moderne, « **le vrai coût** » d'un service désigne nécessairement son **coût moyen** pour une même catégorie tarifaire de clients (la délimitation de cette catégorie constituant elle-même un enjeu). Ainsi par exemple, si un nouveau client est accepté **dans un contexte où le coût marginal de court terme et le coût moyen sont décroissants** (par exemple si un distributeur, par les tarifs payés par ses clients déjà existants, s'est doté d'une sur-capacité dans ses équipements ou a contracté des approvisionnements en surplus comme c'est le cas maintenant chez Hydro-Québec Distribution), le paiement du « vrai coût » par un nouveau client signifie qu'il paierait le même coût moyen que les autres clients déjà existants de sa catégorie pour le même service, ce coût moyen évoluant lui-même à la baisse pour la masse de cette clientèle conséquemment à l'ajout de ce nouveau client.

3.2 La définition du « vrai coût » du service ... entre le coût moyen et le coût marginal à long terme

Toutefois, **il peut simultanément arriver que le coût marginal à long terme d'un service (ou d'un aspect de ce service) soit croissant.** Le régulateur fait alors face à un dilemme :

- S'il applique la règle du respect du « vrai coût », en faisant payer au nouveau client (ou pour la nouvelle charge) le même coût moyen que la masse des autres clients de sa catégorie, le coût moyen du service, à long terme, évoluera à la hausse pour tous les membres de cette catégorie. Dans certains cas, un tel impact tarifaire demeurera satisfaisant du point de vue réglementaire. Ce sera le cas, par exemple, de l'impact tarifaire à long terme qui découlera de l'accroissement normal du nombre de clients à faible consommation pour répondre à la croissance du nombre de ménages.
- Il existe cependant des cas où le régulateur, dans sa discrétion, jugera non souhaitable l'impact tarifaire résultant de l'adjonction de nouveaux clients ou de charges additionnelles, par exemple des charges industrielles importantes.

Le régulateur peut alors discrétionnairement décider que, dans de tels cas, le « vrai coût » qui devrait être assumé par le nouveau client ou la nouvelle charge sera non pas le coût moyen du service mais plutôt son coût marginal de long terme. S'il effectue ce choix discrétionnaire, le régulateur pourra alors opter de moduler les tarifs afin de faire assumer, en tout ou en partie, par la seule nouvelle charge, l'impact tarifaire qu'elle cause. Ceci pourra s'effectuer soit par les modalités des tarifs elles-mêmes, soit en dotant le distributeur de la possibilité de refuser ce client à moins qu'il n'acquiesce un tarif d'entrée et/ou un coût d'ajout au réseau évitant ainsi, en tout ou en partie, un impact tarifaire à la hausse sur le coût moyen du service offert aux clients déjà existants. Des dispositions existent déjà, à juste titre, à cet effet chez plusieurs distributeurs.

En choisissant discrétionnairement de considérer le coût marginal de long terme comme étant le « vrai coût » de ces charges de croissance dont il souhaite protéger de l'impact tarifaire les clients déjà existants, le régulateur se trouve à **encourager des comportements de consommation responsables** sur ces charges de croissance, **favorisant l'efficacité** quant à la consommation de l'énergie ou, selon l'époque, de la puissance.

Mais, **à l'époque actuelle, tant pour la distribution de l'électricité que du gaz naturel** au Québec, **ce coût marginal de long terme doit dorénavant être considéré** non plus comme celui d'un nouvel approvisionnement en énergie (électricité, molécules gazeuses) mais plutôt **comme le coût d'un nouvel approvisionnement en capacité (puissance électrique, transport-équilibre gazier).**

3.3 L'ÉVOLUTION DU PRINCIPE DU REFLET DE LA VÉRITÉ DES COÛTS ET LES ÉCARTS PAR RAPPORT À CE PRINCIPE

3.3.1 La juridiction de la Régie de s'écarter du principe de la vérité des coûts

54 - Tout fondamental qu'il soit, le principe de la vérité des coûts est de nature à connaître des écarts.

55 - Dès le départ, James C. Bonbright a reconnu que les tarifs devaient non seulement respecter le principe de la vérité des coûts mais également être « **justes et équitables** ». Les tarifs doivent ainsi également répondre à certains objectifs sociaux (« **social principles of rate making** », « **fairness** »), lesquels permettent notamment une certaine part légitime de discrimination (« **due discrimination** »).⁶³

La *Loi sur la Régie de l'énergie* codifie ces principes en stipulant notamment que les tarifs doivent être « **justes et raisonnables** »⁶⁴ et que la Régie peut également adopter **toute méthode de fixation des tarifs qu'elle estime appropriée** autre que celle législativement indiquée.⁶⁵ Quelques dérogations au principe de la vérité des coûts sont législativement requises, telles que l'**uniformité géographique des tarifs de distribution d'électricité à l'exception des réseaux autonomes de distribution situés au nord du 53^e parallèle**⁶⁶ et l'obligation pour la Régie de ne pas « *modifier le tarif [N.D.L.R. : de distribution d'électricité] d'une catégorie de consommateurs afin d'atténuer l'interfinancement entre les tarifs applicables à des catégories de consommateurs* ». ⁶⁷ « Dans l'exercice de ses fonctions, la

⁶³ James C. BONBRIGHT, *Principles of Public Utility Rates*, New York, Columbia University Press, 1961, http://media.terry.uga.edu/documents/exec_ed/bonbright/principles_of_public_utility_rates.pdf, chap. VII, XVI et XIX.

⁶⁴ *Loi sur la Régie de l'énergie*, R.L.R.Q., c. R-6.01, <http://www.legisquebec.gouv.qc.ca/fr/pdf/cs/R-6.01.pdf>, a. 49 al. 1 par. 7^o (et art. 52.1 al. 1 et art. 52.3 y référant).

⁶⁵ *Loi sur la Régie de l'énergie*, R.L.R.Q., c. R-6.01, <http://www.legisquebec.gouv.qc.ca/fr/pdf/cs/R-6.01.pdf>, a. 49 al. 4 (et art. 52.3 y référant).

⁶⁶ *Loi sur la Régie de l'énergie*, R.L.R.Q., c. R-6.01, <http://www.legisquebec.gouv.qc.ca/fr/pdf/cs/R-6.01.pdf>, a. 52.1 al. 3.

⁶⁷ *Loi sur la Régie de l'énergie*, R.L.R.Q., c. R-6.01, <http://www.legisquebec.gouv.qc.ca/fr/pdf/cs/R-6.01.pdf>, a. 52.1 al. 4.

3.3 L'évolution du principe du reflet de la vérité des coûts et les écarts par rapport à ce principe

3.3.1 La juridiction de la Régie de s'écarter du principe de la vérité des coûts

Régie assure la conciliation entre **l'intérêt public, la protection des consommateurs et un traitement équitable du transporteur d'électricité et des distributeurs** »; « elle favorise la satisfaction des besoins énergétiques dans le respect des objectifs des **politiques énergétiques du gouvernement** et dans une **perspective de développement durable et d'équité** au plan individuel comme au plan collectif »⁶⁸ et doit notamment « tenir compte des **préoccupations économiques, sociales et environnementales** que peut lui indiquer le gouvernement par décret ». ⁶⁹ Le ministre, avec l'approbation du gouvernement du Québec, peut aussi donner (dans des cas limités) à la Régie des directives sur l'orientation et les objectifs généraux à poursuivre. ⁷⁰

56 - Les tribunaux administratifs réglementaires tels que la Régie de l'énergie du Québec sont ainsi amenés à déterminer dans quels cas les tarifs d'électricité et de gaz naturel du Québec devraient refléter la vérité des coûts encourus pour le service livré et dans quels cas l'on devrait, au contraire, s'écarter de ce principe et requérir que certains clients paient davantage ou moins que le coût de ce service, pour divers motifs sociaux, environnementaux, économiques et régionaux à définir.

Pour répondre à cette question, la Régie doit **arbitrer entre plusieurs valeurs et principes**, guidé par **sa propre expérience**, par **ses différentes sensibilités**, par **les demandes et orientations gouvernementales** et par **les représentations qui lui sont soumises par le public participant à ses dossiers**.

57 - Comme le souligne avec justesse James C. Bonbright :

One of the most frustrating problems of rate theory and of practical rate making is that of suggesting and applying principles of workable compromise. ⁷¹

⁶⁸ *Loi sur la Régie de l'énergie*, R.L.R.Q., c. R-6.01, <http://www.legisquebec.gouv.qc.ca/fr/pdf/cs/R-6.01.pdf>, a. 5 (tel que modifié le 10 décembre 2016 par la *Loi concernant la mise en œuvre de la Politique énergétique 2030 et modifiant diverses dispositions législatives*, L.Q. 2016, c. 35).

⁶⁹ *Loi sur la Régie de l'énergie*, R.L.R.Q., c. R-6.01, <http://www.legisquebec.gouv.qc.ca/fr/pdf/cs/R-6.01.pdf>, a. 49 al. 1 par. 10° (et art. 52.3 y référant).

⁷⁰ *Loi sur la Régie de l'énergie*, R.L.R.Q., c. R-6.01, aa. 110, 111. *Action Réseau consommateur c. Québec (Procureur général)*, [2000] R.J.Q. 1769 (C.S.), J. Rayle, http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/232/DocPrj/R-3864-2013-C-PGQ-0024-Audi-Argu-2014_07_07.pdf

⁷¹ **James C. BONBRIGHT**, *Principles of Public Utility Rates*, New York, Columbia University Press, 1961, http://media.terry.uga.edu/documents/exec_ed/bonbright/principles_of_public_utility_rates.pdf, page 388 Souligné en caractères gras par nous.

3.3.2 La gouvernance du « faire faire » de l'État moderne et la responsabilisation sociale de la société civile

58 - De façon générale, on peut affirmer que tout écart par rapport au principe de la « vérité des coûts » s'inscrit dans l'un ou l'autre des deux cas de figure suivants :

- Certains clients peuvent être amenés à payer **moins que le « vrai coût » de leur service** :
 - du fait qu'ils bénéficient d'un tarif préférentiel et/ou d'une aide financière (programme commercial, programme d'efficacité énergétique, programme d'aide à la substitution d'énergie plus polluante, etc.) et/ou de tout autre crédit ou rabais qui leur serait accordé pour des motifs d'intérêt public, à caractère économique, social, environnemental ou régional, ou
 - du fait qu'ils bénéficient indirectement du fait que d'autres clients payent plus que leur « vrai coût ».

- Certains clients peuvent être amenés à payer **plus que le « vrai coût » de leur service** :
 - du fait qu'ils interfinancent les clients qui payent moins que leur « vrai coût », ou
 - du fait qu'ils contribuent à financer des aides du distributeur à diverses activités d'intérêt public, à caractère économique, social, environnemental ou régional, ou
 - du fait qu'ils sont sujets à un tarif pénalisant ou désincitatif ou à une pénalité pour un tel motif d'intérêt public.

59 - L'implication croissante des distributeurs d'électricité et de gaz auprès de certains de leurs clients ou auprès de leur milieu est symptomatique de la redéfinition actuelle du rôle de l'État.

L'État-providence dispose en effet désormais de moyens plus limités, avec le déclin de ses revenus et le vieillissement de la population. L'État québécois est présentement accablé d'une dette majeure, d'une croissance de ses besoins de dépenses de base non accompagnée d'une croissance de ses revenus et d'une marge de manœuvre fiscale restreinte.

3.3 L'évolution du principe du reflet de la vérité des coûts et les écarts par rapport à ce principe
3.3.2 La gouvernance du « faire faire » de l'État moderne et la responsabilisation sociale de la société civile

L'État québécois, durant les années actuelles, ne dispose donc plus que d'une capacité restreinte à lui-même offrir des aides financières.

Dans un tel contexte, la gouvernance politique moderne amène de plus en plus l'État à tenter de « faire faire » (et « faire payer ») par les divers secteurs de son économie les tâches qui, à l'époque opulente de l'État providence, auraient été accomplies et payées par le gouvernement lui-même.

Il s'agit en fait de responsabiliser socialement la société civile et ses entreprises.

La gouvernance du « faire faire » et du « faire payer » signifie que chaque secteur de l'économie peut être appelé à s'occuper lui-même et à payer lui-même pour les différentes mesures d'intérêt public, sociales, environnementales, de développement durable, d'équité, régionales ou d'encadrement associées à ce secteur qui, durant les années 1960-1970, auraient plus probablement été assumées par l'État lui-même.

Déjà, par exemple :

- **La Régie de l'énergie s'autofinance** auprès des distributeurs d'énergie et du transporteur d'électricité.
- Les **distributeurs de boissons gazeuses** s'occupent eux-mêmes de récupérer et réutiliser leurs contenants usagés.
- Pendant plusieurs années, le gouvernement du Québec a requis que la clientèle d'Hydro-Québec Distribution, par ses tarifs, aide financièrement au développement et au maintien d'une **industrie manufacturière éolienne régionale en Gaspésie** de niveau mondial en contraignant Hydro-Québec Distribution à acquérir de l'électricité éolienne dont elle n'avait elle-même pas besoin, et en contraignant la Régie de l'énergie à accepter de tels approvisionnements.

Les tarifs d'électricité et de gaz du Québec prévoient aussi l'**interfinancement** de certaines catégories de clients par d'autres catégories de clients, pour divers motifs sociaux, économiques ou régionaux.

De même, les tarifs d'électricité et de gaz du Québec prévoient déjà que la masse des clients paient pour des **programmes commerciaux, des programmes d'efficacité énergétique et de substitution d'énergies plus polluantes** dont seule une partie de la clientèle bénéficie.

Pour des tarifs transparents favorisant l'accomplissement des objectifs d'intérêt public, de développement durable et d'équité

© Dominique Neuman, LL.B.

**Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA)
Stratégies Énergétiques (S.É.)**

Les tarifs d'électricité et de gaz du Québec subventionnent également des dépenses et investissements en **innovation**, dont la possibilité nouvelle qu'Hydro-Québec Distribution subventionne des **infrastructures de transport électrique collectif** détenues par des organismes publics ou parapublics ⁷² (qui sera vue en section 4.5 du présent mémoire) et la possibilité **que les distributeurs gaziers obtiennent similairement la possibilité de subventionner des infrastructures en biogaz, gaz naturel pour véhicules ou autre** (qui sera vue en section 5.7).

Les charges d'exploitation des distributeurs Hydro-Québec Distribution et Gaz Métro, déjà reconnues aux fins de leurs tarifs, incluent notamment des frais corporatifs, par lesquels ces entreprises accordent aussi déjà des **aides financières à diverses bonnes œuvres, causes ou activités charitables, culturelles ou sociales de la société québécoise**. Par exemple, les frais corporatifs d'Hydro-Québec (dont une quote-part est incluse aux charges d'Hydro-Québec Distribution) incluent l'aide d'Hydro-Québec à la chanson et la culture québécoise, au sport, à des établissements d'enseignement supérieur, à des établissements de santé, à des partenaires socio-économiques, à des organismes sociaux et humanitaires et à des projets environnementaux. ⁷³

Tout projet d'investissement de ligne de transport ou de poste d'Hydro-Québec TransÉnergie (dont l'amortissement fait partie de son revenu requis, lequel est assumé en grande partie par Hydro-Québec Distribution par les tarifs de transport) inclut une **quote-part de l'investissement qui est versée aux communautés locales (le Programme de mise en valeur intégrée – PMVI)**. Il en est de même, depuis peu, de certains projets d'investissements de *Gazifère inc.* à Gatineau.

⁷² *Loi sur la Régie de l'énergie*, R.L.R.Q., c. R-6.01, a. 52.1 et 52.4, tels que modifiés par la *Loi concernant la mise en œuvre de la Politique énergétique 2030 et modifiant diverses dispositions législatives*, L.Q. 2016, c. 35.

Loi sur Hydro-Québec, R.L.R.Q., c. H-5, a. 39.0.1, tel qu'édicte par la *Loi concernant la mise en œuvre de la Politique énergétique 2030 et modifiant diverses dispositions législatives*, L.Q. 2016, c. 35.

⁷³ **HYDRO-QUÉBEC**, *Rapport sur le développement durable 2015. Voir grand avec notre énergie propre*, <http://www.hydroquebec.com/publications/fr/documents-entreprise/rapport-developpement-durable.html> et http://www.hydroquebec.com/publications/fr/docs/rapport-developpement-durable/rdd_2015.pdf, page 14.

HYDRO-QUÉBEC, *Dons et commandites 2015*, <http://www.hydroquebec.com/publications/fr/dons-commandites/dons-commandites-2015.html>

3.3 L'évolution du principe du reflet de la vérité des coûts et les écarts par rapport à ce principe
 3.3.2 La gouvernance du « faire faire » de l'État moderne et la responsabilisation sociale de la société civile

60 - Ce phénomène n'est pas limité au Québec. Il est mondial.

Un rapport du Dr. Karl McDermott, publié en juin 2012 par l'*Edison Electric Institute (EEI)* souligne en effet qu'au cours des années, les régies de l'énergie ont eu à s'adapter au fait que les entreprises d'utilité publique étaient désormais appelées à assumer diverses dépenses qui n'étaient pas strictement nécessaires à la livraison du service, mais qui leur étaient demandées pour divers motifs sociaux ou environnementaux. Les régies de l'énergie ont, avec le temps, su s'adapter au besoin des entreprises d'utilité publique de pouvoir recouvrer ces nouvelles dépenses :

4. Responding to Government Mandates

*The Clean Air Act and other environmental laws required a number of actions on the part of utilities that involved the incurrence of considerable investment and operating cost expenditures. Two examples from this period come readily to mind: the scrubbing of coal fired power plants and the need to remediate old manufactured gas plant sites. **Both of these situations created expenses that were not necessarily associated with any benefit to customers from the electricity supplied, but did provide a public good benefit of cleaner environments.** What confronted regulators was another set of costs that were large, sometimes volatile, and outside of management control. State regulators reacted to this by employing adjustment clauses or surcharge (rider) mechanisms for the recovery of these special or extraordinary costs. [Note omise] These mechanisms functioned as a separate means of cost recovery without the necessity of incurring a full rate hearing. The costs passed through in these mechanisms may be adjusted monthly or annually, and are typically subject to a prudence review, with customers receiving a rebate if imprudent expenditures were discovered. The changing nature of the economic environment was resulting in a larger number of categories of costs being addressed via non-normal processes and therefore not adequately treated within the typical rate case. The expanded use of rider or surcharge mechanisms to address these new categories of cost was a natural adaptation of the traditional rate case model.*⁷⁴

⁷⁴ Dr. Karl McDERMOTT, *Cost of Service Regulation In the Investor-Owned Electric Utility Industry, A History of Adaptation*, June 2012, Edison Electric Institute (EEI), http://www.eei.org/whatwedo/PublicPolicyAdvocacy/StateRegulation/Documents/COSR_history_fin_al.pdf, pages 35-36. Souligné et en caractère gras par nous. Déposé sous: **SÉ-AQLPA**, Dossier R-3866-2013, Pièce **SÉ-AQLPA-1**, Document 1.

3.3.3 Réponse à l'argument de la taxation indirecte déguisée

61 - Il serait erroné de voir dans ces aides financières une quelconque forme anticonstitutionnelle de taxation indirecte déguisée facturée aux clients pour couvrir des dépenses qui seraient « étatiques par leur nature ».

62 - L'Association québécoise des consommateurs industriels d'électricité (AQCIE) a en effet jadis plaidé (erronément selon nous) qu'en faisant réaliser par un distributeur énergétique des fonctions subventionnaires qui reviendraient « naturellement » à l'État, l'on émettrait une « taxe déguisée », qui de surcroît contreviendrait à l'article 92 par. 2 de la *Loi constitutionnelle de 1867* lequel ne fait état que du pouvoir de « taxation directe » du législateur provincial, alors que l'article 91 par. 3, plus général, réserve au législateur fédéral « le prélèvement de deniers par tous modes ou systèmes de taxation » :

En principe, les coûts assumés par Hydro-Québec qui ne sont pas liés à la distribution de l'électricité requise par ses clients ne devraient pas se retrouver dans les tarifs. Particulièrement au moment où la Régie de l'énergie est invitée à se pencher sur la perte de compétitivité des tarifs industriels d'électricité. Si noble soit la cause, une distinction s'impose entre la tarification d'un service et la taxation, vouée à répondre collectivement aux priorités du gouvernement et de la société. [...]

Adopté sous le « bâillon », le Projet de loi n° 106 reconduit malheureusement la confusion en demandant à la Régie de l'énergie de tenir compte, dans les tarifs d'électricité, des subventions demandées à Hydro-Québec pour l'électrification des transports. On parle dans cet article de 100 M\$ à 300 M\$ pour le seul Réseau électrique métropolitain (REM).

*Le gouvernement peut choisir d'investir dans l'électrification des transports collectifs. Outre les impôts et taxes, il dispose aussi d'autres sources ayant déjà pour mission la réduction des GES, dont le Système de plafonnement de droits d'émission de gaz à effet de serre ou le Fonds Vert. Cependant, **demander aux consommateurs d'électricité de payer pour l'électrification des transports contrevient aux principes d'une saine tarification et constitue une forme déguisée de taxation.**⁷⁵*

⁷⁵ ASSOCIATION QUÉBÉCOISE DES CONSOMMATEURS INDUSTRIELS D'ÉLECTRICITÉ (AQCIE), *Malheureusement pour les clients d'Hydro-Québec, la confusion entre tarification et*

3.3 L'évolution du principe du reflet de la vérité des coûts et les écarts par rapport à ce principe

3.3.3 Réponse à l'argument de la taxation indirecte déguisée

68. C'est au Distributeur que le gouvernement impose l'obligation de payer la taxe. Il lui impose de le faire tel que susdit par la voie d'une délégation de paiement : au lieu de verser les surcoûts directement à l'État, le Distributeur devra les verser aux promoteurs éoliens. Il devra ensuite, conformément aux termes de l'article 7 du Décret 1150-2013, de l'article 1 du Règlement et des articles 52.1 à 52.3 de la LRE, les récupérer entièrement des consommateurs d'électricité via les tarifs déterminés par la Régie de l'énergie.

69. C'est là l'essence même de la taxation indirecte qui est interdite aux provinces par les articles 91(3) et 92(2) de la Loi constitutionnelle de 1867.⁷⁶

63 - La Fédération canadienne de l'entreprise indépendante (FCEI) s'oppose également (erronément selon nous) à ce que les tarifs soient utilisés pour financer des subventions qui auraient pu être plutôt financées par des taxes :

*la ville de Saint-Hyacinthe prétend que l'opération ne serait pas rentable pour elle sans l'aide de Gaz Métro et demande que les clients de Gaz Métro supportent une partie du coût de son projet par une hausse de leurs tarifs afin que le projet ne provoque pas de hausse du compte de taxes de ses citoyens.
[Note omise]*

Bien que le projet ne soit pas rentable, Gaz Métro estime qu'il serait acceptable que ses clients supportent une partie des coûts du projet [...]

taxation demeure, Nouvelles, <http://www.aqcie.org/> <http://www.aqcie.org/>, Consulté le 2017 01 11. Souligné en caractère gras par nous.

⁷⁶ **ASSOCIATION QUÉBÉCOISE DES CONSOMMATEURS INDUSTRIELS D'ÉLECTRICITÉ (AQCIÉ)**, Dossier R-3866-2013 de la Régie de l'énergie, Pièce C-AQCIE-0015, *Argumentation sur la recevabilité*, http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/234/DocPri/R-3866-2013-C-AQCIE-0015-Audi-Argu-2014_04_11.pdf par. 68-69. Souligné en caractère gras par nous. Cette interprétation a été rejetée, pour des motifs différents de ceux énoncés au présent mémoire de SÉ-AQLPA dans : **RÉGIE DE L'ÉNERGIE**, Dossier R-3866-2013, Décision D-2014-175, R. Turgeon, http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/234/DocPri/R-3866-2013-A-0019-Dec-Dec-2014_10_08.pdf , par 252 et suiv. et **RÉGIE DE L'ÉNERGIE**, Dossier R-3864-2013, Décision D-2014-182, RR. Rozon, Jean, Houle, http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/232/DocPri/R-3864-2013-A-0063-Dec-Dec-2014_10_21.pdf , par. 205 et suiv.

*Dans les faits, **l'implication de Gaz Métro consiste simplement à subventionner un projet par le biais des tarifs de distribution** de façon à le rendre artificiellement rentable du point de vue de la ville de Saint-Hyacinthe. [...]*

*La FCEI n'est pas opposée à la biométhanisation ni à son injection dans le réseau de Distribution. Elle estime toutefois qu'**il n'appartient pas aux clients de Gaz Métro d'en supporter les coûts** [...]*⁷⁷

64 - Dans le même sens, l'Union des consommateurs (UC) s'est (également erronément selon nous) exprimée en défaveur d'utiliser la tarification comme « *moyen indirect de taxation* » pour financer des objectifs d'intérêt public, à l'exception de l'aide aux ménages à faible revenus :

*Au chapitre de l'électricité, Union des consommateurs participe activement à l'élaboration de mesures visant à supporter les ménages à faible revenu et **s'oppose à ce que le gouvernement du Québec utilise la tarification comme moyen indirect de taxation**, en imposant des hausses tarifaires non justifiées.*⁷⁸

65 - Nous sommes en désaccord avec cette manière énoncée ci-dessus de voir les choses de l'Association québécoise des consommateurs industriels d'électricité (AQCIE), de la Fédération canadienne de l'entreprise indépendante (FCEI) et de l'Union des consommateurs (UC). En effet, tel que mentionné plus haut, le rôle de l'État se modifie en raison notamment de son manque de marge de manœuvre budgétaire. Nous entrons dans une gouvernance du « faire faire », non seulement dans le secteur de l'énergie mais dans tous les secteurs économiques. Il s'agit de responsabiliser socialement la société civile et ses entreprises.

66 - Il est bien établi qu'une disposition législative d'encadrement (telle que la Constitution, les Chartes des droits, le Code civil) doit être interprétée de manière évolutive, en fonction du contexte sociétal lui-même évolutif. Si le contexte sociétal

⁷⁷ FÉDÉRATION CANADIENNE DE L'ENTREPRISE INDÉPENDANTE (FCEI) par André GOSSELIN, Dossier R-3824-2012 de la Régie de l'énergie, Pièce C-FCEI-0007, *Commentaires*, http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/90/DocPri/R-3824-2012-C-FCEI-0007-PREUVE-MEMOIRE-2012_12_19.pdf, pages 3, 8 et 17.

⁷⁸ UNION DES CONSOMMATEURS (UC), Site Internet, Page Énergie, <http://uniondesconsommateurs.ca/nos-comites/energie/>, consulté le 2017 01 11. Souligné en caractère gras par nous.

évolue avec le temps, l'interprétation législative évoluera avec lui. L'interprétation des dispositions législative d'encadrement n'est pas figée dans le temps. Ainsi en 1929, dans *Edwards v. A.G. of Canada* (« *the Persons case* »), le Conseil privé de Londres avait statué que la Constitution canadienne doit être interprétée comme « *un arbre vivant* », affirmant que les femmes devaient être considérées en 1929 comme étant des « *personnes* » au sens de la clause de la Constitution sur l'éligibilité au Sénat fédéral, même si en 1867 la Constitution n'aurait probablement pas été ainsi interprétée car les femmes n'étaient pas alors politiquement représentées.⁷⁹ Aux États-Unis également, un courant jurisprudentiel important veut que l'on interprète la loi fondamentale comme une Constitution « *vivante* » et « *évolutive* », non restreinte par l'interprétation « *originaliste* » du sens qu'elle avait le jour de son adoption. Ainsi dans *Brown v. Board of Education*, la Cour suprême des États-Unis a statué en 1953 que la légalité de la ségrégation raciale des écoles devait être jugée non pas à la lumière du sens de la Constitution au moment de son adoption mais en fonction de l'évolution actuelle de la société.⁸⁰ La Cour suprême du Canada a également interprété de manière vivante et évolutive le *Code civil du Québec* en 1989 dans l'affaire *Tremblay c. Daigle*, rejetant une interprétation « *originaliste* » du juge Nichols de la Cour d'appel du Québec qui s'inspirait de la mentalité prévalant en 1867 pour conclure erronément que le Code civil conférait au fœtus la personnalité juridique, ce qui permettait au père, agissant comme son mandataire, d'interdire un avortement.⁸¹

⁷⁹ *Edwards v. A.G. of Canada*, [1930] AC 124, http://www.bailii.org/uk/cases/UKPC/1929/1929_86.html et http://www.bailii.org/uk/cases/UKPC/1929/1929_86.pdf, pages 9, 12 et 13 de l'arrêt.

⁸⁰ *Brown v. Board of Education*, 347 U.S. 483 (et 74 S.Ct. 686), <https://www.princeton.edu/~ereading/Brown1.pdf> et [http://www.naacpld.org/files/case_issue/Brown%20v.%20Board%20of%20Education%20\(Brown%20I\)%20Decision.PDF](http://www.naacpld.org/files/case_issue/Brown%20v.%20Board%20of%20Education%20(Brown%20I)%20Decision.PDF), pp. 492-493.

Voir aussi sur l'interprétation « vivante » de la Constitution des États-Unis : **Jack M. BALKIN**, *Alive and Kicking. Why no one truly believes in a dead Constitution*, non daté, http://www.slate.com/articles/news_and_politics/jurisprudence/2005/08/alive_and_kicking.html, consulté le 2016 12 31.

⁸¹ *Tremblay c. Daigle*, [1989] 2 R.C.S. 530, <http://scc-csc.lexum.com/scc-csc/scc-csc/fr/item/515/index.do> et <http://scc-csc.lexum.com/scc-csc/scc-csc/fr/515/1/document.do> pp. 556 et suiv., renversant *Daigle c. Tremblay*, [1989] R.J.Q. 1735 (C.A.), <http://www.canlii.org/fr/qc/qcca/doc/1989/1989canlii894/1989canlii894.html> et <http://www.canlii.org/fr/qc/qcca/doc/1989/1989canlii894/1989canlii894.pdf>, J. Nicols pp. 4-9. Voir le résumé de cette opinion du juge Nichols de la Cour d'appel, fait par la Cour suprême du Canada à : *Tremblay c. Daigle*, [1989] 2 R.C.S. 530, <http://scc-csc.lexum.com/scc-csc/scc-csc/fr/515/1/document.do>, p. 543.

67 - De la même manière, la notion de ce qui constitue la responsabilité sociale de l'État et la responsabilité sociale des entreprises a évolué depuis 1867.

En 1867, lorsque la *Loi constitutionnelle de 1867* a été adoptée et a traité de la **taxation indirecte**, un grand nombre des responsabilités actuelles de l'État comme des entreprises n'existait tout simplement pas.

Puis, dans la foulée keynésienne, l'État des années 1960 et 1970 s'est impliqué davantage dans la communauté, de sorte que certaines de ces actions relevaient alors du budget de l'État, financé par des taxes. Mais, en 2017, l'État cherche à moins s'engager et, à l'inverse, les entreprises s'impliquent davantage dans leur milieu.

Il n'est donc pas plus logique d'interpréter la notion constitutionnelle de « **taxe** » dans le contexte de 1867 que dans celui des années 1970-1970. L'ampleur des actions sociales qui étaient financées par des taxes était faible en 1867, beaucoup plus forte dans les années 1960-1970 et décroît désormais alors que les entreprises s'impliquent d'une manière qu'on ne leur connaissait pas auparavant.

En 2017, la notion constitutionnelle de « taxe » doit s'interpréter dans le contexte sociétal de 2017, alors que, tel que susdit, l'État-providence dispose désormais de moyens plus limités, avec le déclin de ses revenus et le vieillissement de la population, ce qui amène de plus en plus l'État à tenter de « *faire faire* » (et « *faire payer* ») par les divers secteurs de son économie les tâches qui, à l'époque opulente de l'État providence, auraient été accomplies et payées par le gouvernement lui-même.

3.3.4 L'évolution du principe du reflet de la vérité des coûts

68 - La notion du « *vrai coût* » du service d'électricité ou de gaz est elle-même évolutive.

En effet, si l'on accepte le principe selon lequel c'est un coût « *normal* » pour un distributeur d'électricité ou de gaz que de dépenser pour offrir des baisses tarifaires (ou aides financières) à divers groupes spéciaux de clients (ménages à faibles revenus, clients géographiquement éloignés, etc.) et à diverses œuvres d'intérêt public (dons et commandites, financement d'infrastructures de transport électrique collectif, financement d'infrastructures de gaz naturel renouvelable, etc.), **alors tous ces éléments font désormais partie du « *vrai coût* » de service.**

Il s'agit là du « *développement normal d'un réseau de distribution* » au sens de l'article 51 de la *Loi sur la Régie de l'énergie*.

69 - Ainsi, tout comme la Constitution, les Chartes des droits et le Code civil, le traité de Bonbright est aussi un « *arbre vivant* ».

L'organisme de recherche énergétique environnemental (*historiquement connu pour avoir fortement aidé à faire accepter économiquement les principes d'efficacité énergétique, par son fondateur Amory Lovins*), le *Green Mountain Institute* souligne avec justesse :

*With today's changing customer behavior, inexpensive energy efficiency options, and competitive on-site generation, storage, and automation technologies, certain facets of the principles need a more nuanced interpretation to apply to a 21st-century electricity grid. **"Interpreting Bonbright's principles is like interpreting the U.S. Constitution,"** says RMI Associate Devi Glick. **"The foundation of the principles is just as valid today as when they were written 50 years ago; what has changed is the context in which they are applied. We have to expand how we think of the principles in light of our current dynamic, bidirectional energy system."***⁸²

⁸² ROCKY MOUNTAIN INSTITUTE (RMI) (Laurie GUEVARA-STONE), *Why New Electricity Pricing Approaches Are a Sheep in Wolf's Clothing. Bonbright's Principles and 21st-Century Electricity Rate Structures*, RMI Outlet, 25 Feb. 2015, http://blog.rmi.org/blog_2015_02_25_why_new_electricity_pricing_approaches_are_a_sheep_in_wolfs_clothing

3.3.5 Conclusion et recommandation sur l'évolution du principe du reflet de la vérité des coûts et sur les écarts par rapport à ce principe

RECOMMANDATION SÉ-AQLPA 3-3

L'ÉVOLUTION DU PRINCIPE DU REFLET DE LA VÉRITÉ DES COÛTS ET LES ÉCARTS PAR RAPPORT À CE PRINCIPE

L'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et Stratégies Énergétiques (S.É.) invitent respectueusement la Régie de l'énergie à prendre acte du fait que, tout fondamental qu'il soit, le principe de la vérité des coûts est de nature à connaître des écarts.

De façon générale, on peut affirmer que tout écart par rapport au principe de la « vérité des coûts » s'inscrit dans l'un ou l'autre des deux cas de figure suivants :

- Certains clients peuvent être amenés à payer moins que le « vrai coût » de leur service :
 - du fait qu'ils bénéficient d'un tarif préférentiel et/ou d'une aide financière (programme commercial, programme d'efficacité énergétique, programme d'aide à la substitution d'énergie plus polluante, etc.) et/ou de tout autre crédit ou rabais qui leur serait accordé pour des motifs d'intérêt public, à caractère économique, social, environnemental ou régional, ou
 - du fait qu'ils bénéficient indirectement du fait que d'autres clients payent plus que leur « vrai coût ».
- Certains clients peuvent être amenés à payer plus que le « vrai coût » de leur service :
 - du fait qu'ils interfinancent les clients qui payent moins que leur « vrai coût », ou
 - du fait qu'ils contribuent à financer des aides du distributeur à diverses activités d'intérêt public, à caractère économique, social, environnemental ou régional, ou
 - du fait qu'ils sont sujets à un tarif pénalisant ou désincitatif ou à une pénalité pour un tel motif d'intérêt public.

L'implication croissante des distributeurs d'électricité et de gaz auprès de certains de leurs clients ou auprès de leur milieu est symptomatique de la redéfinition actuelle du rôle de l'État. **L'État-providence dispose en effet désormais de moyens plus limités, avec le déclin de ses revenus et le vieillissement de la population.** Dans un tel contexte, la gouvernance politique moderne amène de plus en plus l'État à tenter de « faire faire » (et « faire payer ») par

les divers secteurs de son économie les tâches qui, à l'époque opulente de l'État providence, auraient été accomplies et payées par le gouvernement lui-même. **La gouvernance du « faire faire » et du « faire payer »** signifie que chaque secteur de l'économie peut être appelé à s'occuper lui-même et à payer lui-même pour les différentes mesures d'intérêt public, sociales, environnementales, de développement durable, d'équité, régionales ou d'encadrement associées à ce secteur qui, durant les années 1960-1970, auraient plus probablement été assumées par l'État lui-même. Il s'agit en fait d'une **responsabilisation sociale de la société civile et de ses entreprises**.

Il serait erroné de voir dans ces aides financières une quelconque forme anticonstitutionnelle de taxation indirecte déguisée facturée aux clients pour couvrir des dépenses qui seraient « étatiques par leur nature ». Au contraire, si l'on accepte le principe selon lequel c'est un coût « normal » pour un distributeur d'électricité ou de gaz que de dépenser pour offrir des baisses tarifaires (ou aides financières) à divers groupes spéciaux de clients (ménages à faibles revenus, clients géographiquement éloignés, etc.) et à diverses œuvres d'intérêt public (dons et commandites, financement d'infrastructures de transport électrique collectif, financement d'infrastructures de gaz naturel renouvelable, etc.), alors **tous ces éléments font désormais partie du « vrai coût » de service.**

3.4 LA TRANSPARENCE ET LA COMPRÉHENSION DES TARIFS ET PROGRAMMES DONT LES EXCEPTIONS AU PRINCIPE DE LA VÉRITÉ DES COÛTS

3.4.1 Un manque de compréhension par les Québécois de leur facture énergétique et des tarifs, options et programmes qui leur sont offerts

70 - Une étude de la firme Pricewaterhouse Coopers LLP Canada (PwC Canada) note que la majorité des Canadiens (dont la majorité des Québécois) ne comprennent pas bien leur facture énergétique :

*The majority of Canadian energy consumers say they understand their energy bills to some degree (86%), but there's much room for improvement. **Only 35% of consumers feel they understand their bills completely. That figure rises to 44% in Quebec and falls to only 18% in Alberta, where a complex energy market results in equally complex energy bills.***⁸³

71 - Même les régisseurs de la Régie de l'énergie saisis d'une plainte d'un consommateur ont parfois de la difficulté à comprendre les factures reçues :

[71] La Régie reconnaît le caractère particulièrement complexe du présent dossier en raison de la difficulté de compréhension et de conciliation de la facturation qui a été expédiée au Plaignant et qui a conduit la Régie à demander le tableau récapitulatif d'état de compte précité. L'analyse de ce tableau récapitulatif ou état de compte est la clé de voûte permettant de bien saisir la méthodologie du Distributeur et le traitement fait des ajustements, facturations et paiements.

[72] Les longues et fréquentes périodes de facturation sur la base d'estimations, juxtaposées à une facturation tenant compte du MVE, dont les données ne

⁸³ PRICEWATERHOUSE COOPERS LLP CANADA (PWC CANADA) (Brian POTH, Nochane ROUSSEAU, Helen BREMNER), *Opportunity amidst disruption. How energy transformation is shaping Canada's utilities sector*, October 5, 2016, https://www.pwc.com/ca/en/power-utilities/publications/opportunity-amidst-disruption-%20report_Oct052016.pdf, page-source <https://www.pwc.com/ca/energytransformation>, page 7. Souligné en caractère gras par nous.

pouvaient être conciliées facilement avec les historiques de consommation apparaissant sur les factures, **peuvent avoir créé de la confusion et, de ce fait, des doutes chez le Plaignant.**

[73] Il eut été souhaitable que le Distributeur procède, bien avant le dépôt de la plainte, à une analyse exhaustive et à la préparation de tableaux récapitulatifs comme ceux produits à la demande de la Régie, permettant de **faciliter la compréhension du dossier par le Plaignant.** Une telle démarche analytique aurait évité une somme considérable de travail et aurait pu **permettre au Plaignant de bien comprendre sa facturation et sa situation avant même le dépôt de la plainte à la Régie.**⁸⁴

72 - S'il existe une telle incompréhension générale de la base-même de la facturation par le public, *a fortiori* il y a de fortes probabilités que le signal de prix que les tarifs sont censés transmettre soit peu compris également.

En effet, plusieurs aspects des structures tarifaires (et parfois de leurs distorsions par rapport à la vérité des prix) visent parfois à inciter à des modifications comportementales dans la consommation énergétique. L'objectif de ces mesures ne peut donc être atteint **si les consommateurs ne savent pas clairement que leur tarification comporte de tels incitatifs et ne savent pas clairement quelles modifications comportementales sont attendues d'eux.**

73 - L'Union des consommateurs (UC) souligne que, notamment par manque de compréhension, un bon nombre des ménages à faible revenu profitent peu ou ne profitent pas des différentes mesures d'efficacité énergétique existantes (que les tarifs qu'ils paient servent pourtant à financer) :

*L'une des façons de réduire cette facture est de miser sur l'efficacité énergétique et Union des consommateurs favorise les efforts qui vont dans ce sens. Son Comité énergie demeure toutefois préoccupé par le fait que **bon nombre des ménages à faible revenu profitent peu ou ne profitent pas des différentes mesures d'efficacité énergétique existantes (que les tarifs qu'ils paient***

⁸⁴ Shriqui c. Hydro-Québec, Dossier P-110-2547 de la Régie de l'énergie, Décision D-2014-154, R. Pelletier, <http://citoyens.socij.gq.ca/php/decision.php?ID=E90297FE75E0931B0E7D9F1A58BEC4A0&page=1>, par. 71-73. Souligné en caractère gras par nous.

servent pourtant à financer) et que ces mesures sont souvent inadéquates ou insuffisantes.⁸⁵

Madame Viviane de Tilly, pour l'Union des consommateurs (UC) fournissait récemment un exemple de ce manque d'information :

*Il n'en demeure pas moins qu'**il y a des clients qui ne le savent peut-être même pas qu'ils sont facturés au tarif DT***. Il y a un cas pathétique, là, qui est arrivé sur mon bureau, de clients qui sont... d'un client qui est en recouvrement et qui vient de réaliser que ça fait trois ans qu'il est facturé au tarif DT, alors qu'il **n'a même plus de réservoir chez lui**. Il y a... il y a une responsabilité, oui, du client de savoir s'il est admissible encore, mais il n'y a pas **une petite responsabilité sociale du Distributeur quand il constate que les factures explosent parce que le client reste toujours à l'électricité, même en période froide**. Alors, il n'y a une responsabilité de l'avertir, ce client-là.

Moi, mon fournisseur du service Internet m'avertit quand je m'approche de ma consommation limite, là. Il y a une petite... je ne sais pas si c'est le CRTC qui oblige mon fournisseur à le faire, mais j'ai quand même un avertissement. On me dit : fais attention, tu vas... tu vas dépasser ta limite. Alors le Distributeur ne pourrait pas faire... avoir la même... enfin la même responsabilité de dire aux clients qui sont au tarif DT : fais attention, là, tu... peut-être que tu n'utilises pas ton système comme il faut.⁸⁶

74 - Dans le même sens, Hydro-Québec Distribution affirme que :

*l'offre tarifaire et les programmes commerciaux du Distributeur peuvent ne pas être pleinement exploités par certaines catégories de clients*⁸⁷

⁸⁵ UNION DES CONSOMMATEURS (UC), Site Internet, Page Énergie, <http://uniondesconsommateurs.ca/nos-comites/energie/>, consulté le 2017 01 11. Souligné en caractère gras par nous.

⁸⁶ Viviane DE TILLY pour l'Union des consommateurs (UC), Dossier R-3980-2016, Pièce A-0051, n.s. vol. 7, 12 décembre 2016, http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/382/DocPri/R-3980-2016-A-0051-Audi-NS-2016_12_13.pdf, pp. 106-107. Souligné en caractère gras par nous.

⁸⁷ HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION, Dossier R-3972-2016 de la Régie de l'énergie, Pièce C-HQD-0004, HQD-1, Document 1, http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/374/DocPri/R-3972-2016-C-HQD-0004-Rapports-Dec-2016_12_20.pdf, pages 35-36. Souligné en caractères gras par nous.

75 - Hydro-Québec Distribution confirme de plus que « **le mécanisme de la puissance souscrite est parfois mal compris et complexe à gérer par certains clients de moyenne puissance** ». ⁸⁸ Selon elle, pour les petits clients, « **la facturation de la puissance est un concept complexe et difficile à gérer** ». ⁸⁹

La Fédération canadienne de l'entreprise indépendante (FCEI) et l'Association des stations de ski du Québec (ASSQ) partagent cet avis :

*Dans le cas de la gestion de la puissance, FCEI/ASSQ est en accord avec les informations provenant du Distributeur sur le fait que **la puissance est difficile à gérer pour les petites entreprises**. [...] FCEI/ASSQ observe que **plusieurs clients ne comprennent pas très bien l'élément puissance de leur facture**. **Lorsqu'une structure de prix est mal comprise par sa clientèle, elle ne peut atteindre les objectifs pour lesquels elle a été fixée et risque d'être inéquitable pour certains clients**. ⁹⁰*

76 - La Régie de l'énergie peut elle-même constater, chaque année, qu'une large proportion des clients qui logent des plaintes comprennent peu les tarifs et conditions et comprennent peu leur facture et encore moins l'éventail des options et programmes qui leur seraient disponibles.

Il arrive même parfois que les régisseurs de la Régie de l'énergie saisissent l'occasion d'une décision sur une plainte pour informer le plaignant du fonctionnement de sa facture et de ces options et programmes qui lui seraient disponibles :

Après examen des questions soulevées par la plainte, la Régie conclut que la consommation facturée à la Demanderesse depuis le 1^{er} juillet 2003 est juste et représente l'électricité qu'elle a réellement consommée. Le montant facturé est conforme aux Tarifs du Distributeur. En conséquence, la Demanderesse est responsable du paiement du solde réclamé par le Distributeur. [...] La Régie

⁸⁸ RÉGIE DE L'ÉNERGIE, Dossier R-3541-2004, Décision D-2005-034, <http://www.regie-energie.qc.ca/audiences/decisions/D-2005-34.pdf>, page 143.

⁸⁹ RÉGIE DE L'ÉNERGIE, Dossier R-3541-2004, Décision D-2005-034, <http://www.regie-energie.qc.ca/audiences/decisions/D-2005-34.pdf>, page 143.

⁹⁰ RÉGIE DE L'ÉNERGIE, Dossier R-3541-2004, Décision D-2005-034, <http://www.regie-energie.qc.ca/audiences/decisions/D-2005-34.pdf>, page 146. Souligné en caractère gras par nous.

suggère aux parties de convenir d'une entente de paiement conforme aux Tarifs du Distributeur. **La Demanderesse aurait aussi avantage à s'informer des actions possibles à prendre en terme d'efficacité énergétique et à modifier ses habitudes de consommation puisque l'usage du chauffage en continu, même en son absence, est un facteur qui contribue au montant élevé, pour elle, de sa facture d'électricité.**⁹¹

[57] Pour ces raisons, la Régie est d'avis que l'électricité facturée à la demanderesse pour la période du 4 mai 2008 au 4 octobre 2011 a été consommée.

[58] Cela dit, la preuve au dossier indique que la demanderesse utilise sa thermopompe afin de chauffer sa résidence jusqu'à ce que la température extérieure atteigne -10 °C, température à partir de laquelle elle utilise sa fournaise au mazout. La preuve ne révèle pas si la demanderesse préfère chauffer au mazout à cette température ou si sa thermopompe ne permet pas de chauffer à de plus basses températures.

[59] Dans ce contexte, la Régie incite la demanderesse à s'enquérir auprès du Distributeur afin de savoir si elle est admissible au tarif DT et si non, quelles sont les conditions qu'elle doit remplir pour devenir admissible à ce tarif. Le tarif DT est un tarif avantageux pour les clients possédant un système biénergie, soit un système de chauffage qui peut faire appel à deux sources d'énergie, par exemple l'électricité et le mazout, comme prévu aux Tarifs et conditions du distributeur. Ce tarif s'applique à la totalité de la consommation du client, été comme hiver, et peut, le cas échéant, faire réaliser des économies sur la facture d'énergie.⁹²

⁹¹ Jean c. Hydro-Québec, Dossier P-110-1358 de la Régie de l'énergie, Décision D-2006-161, R. Pepin, pp. 6-7. Souligné en caractère gras par nous.

⁹² Kanaras c. Hydro-Québec, Dossier-110-2350 de la Régie de l'énergie, Décision D-2013-004, R. Duquette, <http://citoyens.soquii.qc.ca/php/decision.php?ID=00C0D80216E31CE88CB7FD55B6AE2972> , page 12. Souligné en caractère gras par nous.

3.4.2 La nécessité d'un accompagnement par les distributeurs d'énergie afin de faciliter la compréhension des tarifs, options et programmes et aussi des nouveaux produits et services non monopolistiques qui seront offerts selon une « *approche client* »

77 - Devant l'incompréhension étendue des tarifs, options et programmes qu'ils offrent, les distributeurs d'énergie se doivent de devenir proactifs dans l'amélioration de la communication auprès de leur clientèle, surtout si de nouvelles options et technologies devaient s'ajouter à ces éléments à l'avenir, ainsi que de nouveaux produits et services non monopolistiques (géothermie, vapeur, énergie solaire, divers équipements, services de soutien, etc.) dans une « *approche client* » et une perspective d'intégrer horizontalement une gamme de produits et services plus étendue et de qualité.

78 - Comme le souligne avec justesse la firme Pricewaterhouse Coopers LLP Canada (PwC Canada) dans son rapport *Opportunity amidst disruption. How energy transformation is shaping Canada's utilities sector* du 5 octobre 2016, les distributeurs d'énergie doivent trouver le moyen d'améliorer l'interaction et la compréhension avec leurs clients :

*Customer engagement
The new frontier for energy companies*

Customers' changing behaviours and expectations have become as powerful a driver of energy sector transformation as any technological advancement. With the sector at an inflection point, power companies and utilities that can develop a solid understanding of their customers' needs and preferences — and deliver an outstanding customer experience across every point of contact—stand to realize a powerful advantage in the competitive market to come. Having an educated customer enables a much better interaction, which could drive cost reduction as well as increase customers' willingness to better understand and take advantage of your service offerings.⁹³

⁹³ PRICEWATERHOUSE COOPERS LLP CANADA (PWC CANADA) (Brian POTH, Nochane ROUSSEAU, Helen BREMNER), *Opportunity amidst disruption. How energy transformation is shaping Canada's utilities sector*, October 5, 2016, https://www.pwc.com/ca/en/power-utilities/publications/opportunity-amidst-disruption-%20report_Oct052016.pdf, page-source <https://www.pwc.com/ca/energytransformation>, page 13. Souligné en caractère gras par nous. Les caractères gras sans soulignement sont dans le texte d'origine.

79 - Les distributeurs d'énergie doivent trouver le moyen d'« alphabétiser » leur clientèle en énergie :

Improving consumers' energy literacy could pay dividends

[...] Energy providers that help their customers understand their energy costs could also serve to reframe the conversation with a greater focus on the value of the products and services they receive. This could, in turn, lay the groundwork for future conversations and sales down the road—if energy companies can create enough opportunities for engaging their customers.

*On average, Canadian energy consumers interact with their energy providers a mere four times a year, with almost a third (32%) only interacting one to two times annually—whether to pay or inquire about a bill, report or ask about power outages, start or stop service, monitor their energy usage or search for information about energy conservation. And when they do interact with their energy provider, consumers typically rely on phone calls or the web. Energy companies may be investing in social media to connect with their customers, but those customers aren't yet responding: social media trails far behind the phone and web as a desired means to interact. **Companies that can use data to better understand their customers and create new reasons to connect with them beyond the usual outages, service calls and bill inquiries could find themselves building a deeper, more holistic view of their business that uncovers more lucrative relationships.**⁹⁴*

*Improving customers' energy literacy could be one of the first big wins for companies' engagement efforts. According to our national survey results, **Canadian energy customers say they understand the basics behind their energy bill, but they're hardly fluent:** 86% of energy consumer respondents say they understand their bill charges at least somewhat, yet only 35% feel they understand them completely. That suggests **there's significant room for***

94

PRICEWATERHOUSE COOPERS LLP CANADA (PWC CANADA) (Brian POTH, Nochane ROUSSEAU, Helen BREMNER), *Opportunity amidst disruption. How energy transformation is shaping Canada's utilities sector*, October 5, 2016, https://www.pwc.com/ca/en/power-utilities/publications/opportunity-amidst-disruption-%20report_Oct052016.pdf, page-source <https://www.pwc.com/ca/energytransformation>, page 7. Souligné en caractère gras par nous.

3.4.2 La nécessité d'un accompagnement par les distributeurs d'énergie afin de faciliter la compréhension

improvement — and since the energy bill is one of the most frequent touch-points with the customer, it's well worth pursuing. [...]

*Well-informed, energy-literate customers can be enormously valuable to any power company or utility. Informed customers will start to understand what goes on behind their bills—how the system works and where the charges come from. They understand the value of the products or services they receive, and how the energy value chain links together. They can use this base of knowledge to launch their own energy inquiries and learn more about their personal energy options. And that, in turn, helps establish grounds for constructive dialogue with their energy providers going forward.*⁹⁵

80 - Hydro-Québec Distribution abonde dans le même sens:

Le Distributeur [N.D.L.R. : Hydro-Québec Distribution] estime qu'une bonne compréhension des tarifs permet à la clientèle de mieux exploiter son offre tarifaire et commerciale, tout en diminuant la facture des clients. Cette meilleure compréhension passe par une bonne communication, un accompagnement de la clientèle et la poursuite de la collaboration avec ses représentants. Cela s'inscrit dans les objectifs d'amélioration du service à la clientèle d'Hydro-Québec. Par exemple, il collabore avec l'ASSQ et les producteurs en serre, à une meilleure compréhension des tarifs et à une optimisation de la performance électrique des clients de manière à leur permettre de mieux tirer parti des tarifs (voir à cet égard les sections 4.3.2 et 4.3.3 [N.D.L.R. : du mémoire d'Hydro-Québec Distribution au dossier R-3972-2016]). La compréhension de la facture, la qualité du service électrique et l'efficacité énergétique sont quelques-uns des axes d'intervention qui ont été abordés avec ces clients.

*Le Distributeur croit que cette avenue doit être favorisée [...]. Le Distributeur est d'avis que l'offre de **services d'accompagnement** aux clients pour optimiser leurs performances électriques et les **aider à choisir des tarifs, des options tarifaires et des programmes commerciaux adaptés à leur situation** est non*

95

PRICEWATERHOUSE COOPERS LLP CANADA (PWC CANADA) (Brian POTH, Nochane ROUSSEAU, Helen BREMNER), *Opportunity amidst disruption. How energy transformation is shaping Canada's utilities sector*, October 5, 2016, https://www.pwc.com/ca/en/power-utilities/publications/opportunity-amidst-disruption-%20report_Oct052016.pdf, page-source <https://www.pwc.com/ca/energytransformation>, page 14. Souligné en caractère gras par nous. Les caractères gras sans soulignement sont dans le texte d'origine.

*seulement une voie susceptible d'améliorer les pratiques actuelles, mais constitue aussi une des meilleures façons de répondre concrètement aux besoins particuliers de certaines catégories de clients.*⁹⁶

81 - C'est une nouvelle culture de communication bidirectionnelle entre les distributeurs d'énergie et leurs clients qui doit s'instaurer :

To improve customer engagement, power companies and utilities will need to reimagine the way they do things, being proactive in finding new reasons to connect with their customers beyond outages, service calls and bill inquiries. The status quo isn't an option — forward thinking and solving future problems for customers are critical. [...]

*Energy isn't something the typical customer dwells on, remarks Sathe. A new granite countertop easily beats rooftop solar panels when it comes to customer interest. "Customer awareness is extremely low," she says. **"We have a long road to tread on. We need to get together to impart information and make it really fun and easy to understand for the average customer."***⁹⁷

⁹⁶ **HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION**, Dossier R-3972-2016 de la Régie de l'énergie, Pièce C-HQD-0004, HQD-1, Document 1, http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/374/DocPrj/R-3972-2016-C-HQD-0004-Rapports-Dec-2016_12_20.pdf , pages 35-36. Souligné en caractères gras par nous.

⁹⁷ **PRICEWATERHOUSE COOPERS LLP CANADA (PWC CANADA) (Brian POTH, Nochane ROUSSEAU, Helen BREMNER)**, *Opportunity amidst disruption. How energy transformation is shaping Canada's utilities sector*, October 5, 2016, https://www.pwc.com/ca/en/power-utilities/publications/opportunity-amidst-disruption-%20report_Oct052016.pdf , page-source <https://www.pwc.com/ca/energytransformation>, page 16. Souligné en caractère gras par nous. Les caractères gras sans soulignement sont dans le texte d'origine.

3.4.3 La nécessité de maximiser les bénéfices informationnels pour les clients des nouvelles technologies de mesurage et du service à la clientèle

82 - Pour réaliser ce changement de culture de communication bidirectionnelle, il est d'abord nécessaire que les distributeurs d'énergie ne sabrent pas et ne dépersonnalisent pas leur service humain à la clientèle.

Ce service doit au contraire être accru, amélioré et devenir davantage personnalisé et apte à gérer la plus grande variété d'options tarifaires et de programmes offerts aux consommateurs ainsi que d'éventuels nouveaux produits et services non monopolistiques (géothermie, vapeur, énergie solaire, divers équipements, services de soutien, etc.) dans une « *approche client* » et une perspective d'intégrer horizontalement une gamme de produits et services plus étendue et de qualité.

Quand il téléphone à son fournisseur d'énergie, le consommateur doit pouvoir parler à un humain. Et cet humain devrait constituer un « *guichet unique* », c'est-à-dire être apte à répondre à leurs questionnements quant à la totalité des options tarifaires et programmes offerts à ce consommateur.

83 - Regrettablement, nous avons constaté ces dernières années un déclin de la qualité du service à la clientèle, celui-ci étant de plus en plus automatisé. Un rapport de Madame Brigitte Blais, pour l'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et *Stratégies Énergétiques (S.É.)*, avait fait ressortir non seulement l'augmentation constante depuis 2010 du temps d'attente téléphonique pour rejoindre le service à la clientèle d'Hydro-Québec Distribution⁹⁸, mais également que quelques 15 % des appels étaient « *manqués* », c'est-à-dire que le système téléphonique automatisé demandait aux clients de raccrocher car il était surchargé; ces appels n'étaient donc pas même comptabilisés dans le calcul du délai d'attente téléphonique.⁹⁹ Ces personnes qui doivent raccrocher et rappeler le font en moyenne

⁹⁸ Brigitte BLAIS (pour SÉ-AQLPA), Dossier R-3933-2015 de la Régie de l'énergie, Pièce C-SÉ-AQLPA-0010, SÉ-AQLPA-3, Document 1, *Les charges de 2016-2017 du service à la clientèle résidentielle d'Hydro-Québec Distribution, compte tenu de son efficience et de sa performance*, http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/317/DocPrj/R-3933-2015-C-S%c3%89-AQLPA-0010-Preuve-Memoire-2015_11_10.pdf, pages 5-6.

⁹⁹ Brigitte BLAIS (pour SÉ-AQLPA), Dossier R-3933-2015 de la Régie de l'énergie, Pièce C-SÉ-AQLPA-0010, SÉ-AQLPA-3, Document 1, *Les charges de 2016-2017 du service à la clientèle résidentielle d'Hydro-Québec Distribution, compte tenu de son efficience et de sa performance*,

2,2 fois avant de réussir à être mis en attente.¹⁰⁰ Des journalistes ont consacré de articles et la mairesse de Magog a consacré un discours quant au fait que, malgré de nombreuses tentatives, il leur était impossible de rejoindre le service téléphonique d'Hydro-Québec.¹⁰¹ De plus, de 7% à 11 % des clients qui avaient réussi à obtenir une ligne en attente raccrochent avant de pouvoir parler à un humain.¹⁰² Madame Blais concluait que « *le nombre de téléphonistes qui répondent au Service à la clientèle [N.D.L.R. : d'Hydro-Québec Distribution] n'est pas suffisant et contribue à l'insatisfaction des clients envers le Distributeur* »¹⁰³

De telles déficiences dans le service de la clientèle ne sont pas de nature à aider les consommateurs à combler le déficit de compréhension de leur facture et des tarifs, options et programmes qui leur sont offerts.

84 - Heureusement, l'accroissement (que nous proposons au présent mémoire) de la diversité « horizontale » des produits et services offerts que les distributeurs d'électricité et de gaz offriront dorénavant sera de nature à inciter les distributeurs d'électricité et de gaz à améliorer leur service à la clientèle et accroître leurs ressources humaines à cet effet.

http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/317/DocPrj/R-3933-2015-C-S%c3%89-AQLPA-0010-Preuve-Memoire-2015_11_10.pdf , pages 6-7.

¹⁰⁰ **Brigitte BLAIS (pour SÉ-AQLPA)**, Dossier R-3933-2015 de la Régie de l'énergie, Pièce C-SÉ-AQLPA-0010, SÉ-AQLPA-3, Document 1, *Les charges de 2016-2017 du service à la clientèle résidentielle d'Hydro-Québec Distribution, compte tenu de son efficience et de sa performance*, http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/317/DocPrj/R-3933-2015-C-S%c3%89-AQLPA-0010-Preuve-Memoire-2015_11_10.pdf , page 8.

¹⁰¹ **SÉ-AQLPA**, Dossier R-3905-2014 de la Régie de l'énergie, Phase 1, Pièce C-SÉ-AQLPA-0035, Lettre du 10 février 2015 et pièces jointes, http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/282/DocPrj/R-3905-2014-C-S%c3%89-AQLPA-0035-Audi-Dec-2015_02_10.pdf , pages 5-9.

¹⁰² **Brigitte BLAIS (pour SÉ-AQLPA)**, Dossier R-3933-2015 de la Régie de l'énergie, Pièce C-SÉ-AQLPA-0010, SÉ-AQLPA-3, Document 1, *Les charges de 2016-2017 du service à la clientèle résidentielle d'Hydro-Québec Distribution, compte tenu de son efficience et de sa performance*, http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/317/DocPrj/R-3933-2015-C-S%c3%89-AQLPA-0010-Preuve-Memoire-2015_11_10.pdf , page 7.

¹⁰³ **Brigitte BLAIS (pour SÉ-AQLPA)**, Dossier R-3933-2015 de la Régie de l'énergie, Pièce C-SÉ-AQLPA-0010, SÉ-AQLPA-3, Document 1, *Les charges de 2016-2017 du service à la clientèle résidentielle d'Hydro-Québec Distribution, compte tenu de son efficience et de sa performance*, http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/317/DocPrj/R-3933-2015-C-S%c3%89-AQLPA-0010-Preuve-Memoire-2015_11_10.pdf , page 8.

85 - Outre le service humain à la clientèle, il est aussi essentiel que les distributeurs d'électricité et de gaz naturel déploient aussi pleinement les nouveaux outils communicationnels que leurs nouvelles infrastructures de mesurage avancé permettent désormais.

Il ne suffit pas d'offrir passivement aux clients la possibilité de consulter leur consommation courante sur Internet. **Les distributeurs d'électricité et de gaz doivent offrir à leur clientèle des outils informatiques interactifs leur permettant, en temps réel, de suivre leur consommation, de se comparer par rapport à leur consommation antérieure et des consommations-types, de comprendre les causes des écarts et les améliorations possibles, de générer des statistiques et des courbes, d'identifier les options tarifaires et programmes qui leur seraient accessibles et répondraient à leur situation et de pouvoir y adhérer en temps réel, de faire le lien avec le texte de leur facture et enfin de recevoir sur demande des alertes en temps réel en cas de consommations inhabituelles, recevoir des projections et recevoir des conseils, avec accès complémentaire en tout temps avec un humain au service à la clientèle apte à l'aider davantage :**

*Hannah Bascom, Head of Energy Partnerships East for Nest Labs, feels that **as technology improves, it will be easier to boost consumers' energy literacy.** Introducing advanced metering infrastructure (AMI), for example, makes a big difference. "I'm originally from the US Northeast, where there's no AMI infrastructure in place, so consumers are still getting their monthly read. It's a lot harder, if you have that one piece of information, to figure out what to do on a month-to-month basis to make any meaningful change, because there isn't real-time feedback," she says. **In markets that have AMI, utilities can send customers high-consumption and bill projection alerts in a real-time way — giving customers actionable insights they can use to immediately adjust their energy usage.**"¹⁰⁴*

86 - Comme Monsieur Bernard Saulnier le soulignait avec justesse, pour l'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et Stratégies Énergétiques

¹⁰⁴ PRICEWATERHOUSE COOPERS LLP CANADA (PWC CANADA) (Brian POTH, Nochane ROUSSEAU, Helen BREMNER), *Opportunity amidst disruption. How energy transformation is shaping Canada's utilities sector*, October 5, 2016, https://www.pwc.com/ca/en/power-utilities/publications/opportunity-amidst-disruption-%20report_Oct052016.pdf, page-source <https://www.pwc.com/ca/energytransformation>, page 14. Souligné en caractère gras par nous.

(S.É.), « **l'information que les clients pourraient obtenir sur leur propre consommation (et les changements de comportements de consommation que cela pourrait susciter) constituent le principal avantage visible pour les consommateurs qui pourrait résulter du nouveau système [N.D.L.R. : d'infrastructure de mesurage avancée]** ». ¹⁰⁵ Selon lui, « Hydro-Québec Distribution aurait intérêt à déployer et **publiciser dès que possible cet avantage du Projet** afin d'accroître son acceptabilité sociale actuellement déficiente. L'information qu'Hydro-Québec pourrait obtenir quant à la consommation de ses clients constituerait également une information fondamentale lui permettant de mieux prévoir la demande et mieux définir les cas-types de consommation servant à l'établissement des modalités des programmes d'efficacité énergétique de son PGEÉ (Plan global en efficacité énergétique) » ¹⁰⁶, ce à quoi nous ajoutons d'éventuelles nouvelles options tarifaires.

Il souligne que, « **partout dans le monde, la disponibilité au client d'une telle information sur sa consommation constituait « un facteur majeur d'acceptabilité sociale des nouveaux compteurs** ». ¹⁰⁷ « Sans ce feedback, nous notion que les clients ne voient tout simplement pas les avantages que peuvent représenter pour eux ces nouveaux compteurs dont ils assument les coûts. L'accès à ce feedback est d'ailleurs même souvent utilisé pour décrire au public en quoi consistent les « compteurs intelligents ». » ^{108 109}

¹⁰⁵ Bernard SAULNIER (pour SÉ-AQLPA), Dossier R-3770-2011, Pièce C-SÉ-AQLPA-0028, SÉ-AQLPA-1, Document 2, Étude critique du rapport d'Accenture sur le projet LAD d'HQD quant aux fonctionnalités de gestion de la demande et à la vision d'ensemble du Projet. Rapport d'expertise complémentaire, http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/34/DocPrj/R-3770-2011-C-S%c3%89-AQLPA-0028-PREUVE-RAPPEXP-2012_03_19.pdf, page 3, section 1.2. Souligné en caractère gras par nous.

¹⁰⁶ Bernard SAULNIER (pour SÉ-AQLPA), Dossier R-3770-2011, Pièce C-SÉ-AQLPA-0028, SÉ-AQLPA-1, Document 2, Étude critique du rapport d'Accenture sur le projet LAD d'HQD quant aux fonctionnalités de gestion de la demande et à la vision d'ensemble du Projet. Rapport d'expertise complémentaire, http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/34/DocPrj/R-3770-2011-C-S%c3%89-AQLPA-0028-PREUVE-RAPPEXP-2012_03_19.pdf, page 3, section 1.2. Souligné en caractère gras par nous.

¹⁰⁷ Note infrapaginale dans la citation : Bernard SAULNIER (témoin-expert pour SÉ-AQLPA, avec la collab. de B. BLAIS, de J. FONTAINE et J.-C. DESLAURIERS), *La capacité des nouveaux équipements de recevoir ultérieurement l'activation de fonctionnalités additionnelles*, 28 octobre 2011, Dossier R-3770-2011, Pièce C-SÉ-AQLPA-0019, SÉ-AQLPA-1, Document 1, [http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/34/DocPrj/R-3770-2011-C-S%c3%89-AQLPA-0019-PREUVE-RAPPEXP-2011_10_28.pdf], pages 23, 25-27 et 28 et 32 (recommandation 1-3). [Souligné en caractère gras par nous.]

¹⁰⁸ Note infrapaginale dans la citation : Bernard SAULNIER (témoin-expert pour SÉ-AQLPA, avec la collab. de B. BLAIS, de J. FONTAINE et J.-C. DESLAURIERS), *La capacité des nouveaux équipements de recevoir ultérieurement l'activation de fonctionnalités additionnelles*, 28 octobre 2011, Dossier R-3770-2011, Pièce C-SÉ-AQLPA-0019, SÉ-AQLPA-1, Document 1,

87 - Même le rapport de la firme Accenture, mandatée par Hydro-Québec Distribution pour évaluer son Projet d'infrastructure de mesurage avancée (IMA) mentionnait que « des efforts complémentaires doivent être entrepris afin d'être plus proactif en communication directe avec les clients, notamment en démontrant les gains à court, moyen et long terme du système IMA »¹¹⁰ et d' « [a]ssurer la continuité dans la stratégie de communication externe en diffusant des informations sur les changements anticipés de façon proactive, et en se focalisant sur les bénéfices tangibles pour les clients ». ¹¹¹ Accenture ajoute même qu' « afin de tirer pleinement parti des investissements réalisés, les réseaux IMA doivent être conçus avec en tête l'objectif de contribuer le plus possible aux fonctionnalités avancées du réseau intelligent ». ¹¹²

[http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/34/DocPri/R-3770-2011-C-S%c3%89-AQLPA-0019-PREUVE-RAPPEXP-2011_10_28.pdf], pages 23, 25-27 et 28 et 32 (recommandation 1-3).

- ¹⁰⁹ **Bernard SAULNIER (pour SÉ-AQLPA)**, Dossier R-3770-2011, Pièce C-SÉ-AQLPA-0028, SÉ-AQLPA-1, Document 2, Étude critique du rapport d'Accenture sur le projet LAD d'HQD quant aux fonctionnalités de gestion de la demande et à la vision d'ensemble du Projet. Rapport d'expertise complémentaire, http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/34/DocPri/R-3770-2011-C-S%c3%89-AQLPA-0028-PREUVE-RAPPEXP-2012_03_19.pdf , page 8. Souligné en caractère gras par nous.
- ¹¹⁰ **ACCENTURE**, *Rapport d'évaluation du projet de lecture à distance (LAD) d'Hydro-Québec Distribution*, 19 janvier 2012 (version expurgée des renseignements confidentiels), déposé sous : **HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION**, Dossier R-3770-2011, Pièce B-0088, HQD-1, Document 3.1, section 4.3.9.2, Expérimentation et projets pilotes, http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/34/DocPri/R-3770-2011-B-0088-DEMANDE-PIECE-2012_01_19.pdf , p. 38. Souligné et caractère gras par nous.
- ¹¹¹ **ACCENTURE**, *Rapport d'évaluation du projet de lecture à distance (LAD) d'Hydro-Québec Distribution*, 19 janvier 2012 (version expurgée des renseignements confidentiels), déposé sous : **HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION**, Dossier R-3770-2011, Pièce B-0088, HQD-1, Document 3.1, section 5, Conclusions et recommandations, catégorie Communication, item g), http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/34/DocPri/R-3770-2011-B-0088-DEMANDE-PIECE-2012_01_19.pdf , p. 42. Souligné et caractère gras par nous.
- ¹¹² **ACCENTURE**, *Rapport d'évaluation du projet de lecture à distance (LAD) d'Hydro-Québec Distribution*, 19 janvier 2012 (version expurgée des renseignements confidentiels), déposé sous : **HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION**, Dossier R-3770-2011, Pièce B-0088, HQD-1, Document 3.1, section 5, Conclusions et recommandations, catégorie Communication, item g), http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/34/DocPri/R-3770-2011-B-0088-DEMANDE-PIECE-2012_01_19.pdf , p. 41. Souligné et caractère gras par nous.

88 - Un éditorial de la revue *Renew Grid* publié le 23 janvier 2012 :

Selon un rapport du Smart Grid Consumer Collaborative (SGCC), les bénéfices financiers ne représentent qu'une partie de l'attrait qu'exerce le "Smart Grid" sur les consommateurs d'électricité, et les distributeurs d'électricité doivent tenir compte de cette réalité dans leur plan de communication. [...]

L'intérêt du consommateur envers le Smart Grid et l'IMA couvre un spectre nettement plus large que les bénéfices les plus souvent invoqués que sont par exemple la réduction de la facture ou l'amélioration de la fiabilité du service.

Les résultats de l'enquête montrent que l'éducation aux consommateurs dans ce créneau technologique demeure vitale devant un manque notable de références et de connaissances sur le sujet.

*On estime que 51% des gens n'ont jamais entendu parler du "Smart Grid" et que 21% de ceux qui en ont entendu parler ne savent pas vraiment ce qu'il signifie. On trouve le même genre de statistiques également dans le cas des 'compteurs intelligents'. **Ce manque de connaissances du sujet est préoccupant.** [...]*

*La majorité de consommateurs familiers avec les concepts perçoivent le Smart Grid et les Compteurs avancés comme des ajouts positifs au réseau. **Un programme d'éducation publique à ces technologies est donc un facteur d'adhésion important pour faciliter l'acceptation de ces technologies.***

On observe un intérêt évident du consommateur pour la Gestion de l'énergie, la Tarification dynamique, la Commande automatisée d'électrotechnologies, ce qui est indicatif d'un appui potentiel favorable au Smart Grid.¹¹³

89 - Dans le même sens, le rapport de mai 2011 de l'Ontario Smart Grid Forum de l'Independent Electricity System Operator (IESO) ontarien soulignait à juste titre :

¹¹³ RENEW GRID, *Smart Grid: It's Much More Than Just About Saving Money*, 23 Janvier 2012, http://www.renew-grid.com/e107_plugins/content/content.php?content.7908 . Souligné en caractère gras par nous.

Electricity consumers need to have confidence that products and services delivered through a modernized electricity system will be reliable, secure, privacy friendly, and deliver enough benefits to make utility, industrial, commercial and household investments in new smart grid technologies worthwhile. But consumers, first, need to be aware of these benefits and how their concerns are being addressed [...]. **This will require a shared and sustained effort to engage consumers through outreach and education.**¹¹⁴

¹¹⁴ INDEPENDENT ELECTRIC SYSTEM OPERATOR (IESO), ONTARIO SMART GRID FORUM, *Modernizing Ontario's Electricity System: Next Steps*, Second Report, May 2011, http://www.ieso.ca/imoweb/pubs/smart_grid/Smart_Grid_Forum-Report-May_2011.pdf , page 23.

3.4.4 La nécessité de transparence quant aux exceptions à la vérité des coûts (interfinancement, etc.)

90 - Si des exceptions sont parfois requises au principe de la vérité des coûts (interfinancement, etc.), il est fondamental que celles-ci soient également les plus transparentes possibles.

Ainsi, les citoyens qui ne paieraient pas le vrai coût de leur énergie (soit parce qu'ils paieraient moins, soit parce qu'ils paieraient davantage) devraient, chaque fois que cela est possible, clairement savoir quel est le vrai coût de leur énergie et quels sont les montant qui leur sont facturés en plus ou en moins par rapport à ce vrai coût et pourquoi.

91 - Au présent mémoire, nous discuterons de l'ampleur que devrait optimalement prendre ces aides financières pour des motifs d'intérêt public, sociaux, environnementaux, de développement durable, d'équité, régionaux ou d'encadrement et toutes les dérogations à la vérité des prix qui en résultent parfois.

Mais quels que soient les choix qu'effectueront la Régie (et corolairement du gouvernement du Québec et du Parlement du Québec) à ce sujet, il existe un principe fondamental qui, selon nous, devrait toujours être respecté et appliqué : la transparence.

92 - La transparence est le principe premier à respecter dans tous les cas de dérogation à la vérité des prix.

Les citoyens et payeurs de tarifs doivent d'abord savoir ce que leur énergie coûte réellement. Et s'ils paient des prix autres que ce vrai coût (en payant plus ou en payant moins), ils doivent aussi savoir combien et pourquoi.

93 - Il est essentiel que les citoyens soient correctement informés. Des citoyens mieux informés peuvent correctement comprendre et prendre part aux décisions réglementaires et politiques qui gouvernent le prix qu'ils payent pour leur consommation énergétique.

Les dérogations au principe de la vérité des coûts reflètent en effet des choix sociaux et politiques ; **il est donc de la responsabilité des décideurs publics de s'assurer que les citoyens connaissent ces choix, ce qui rend possible leur acceptation et adhésion à ceux-ci.**

Des citoyens mieux informés sauront ainsi mieux faire la part des choses lorsque des discussions publiques surviennent sur ces choix sociaux et politiques affectant ce que paient (ou ne paient pas) leurs tarifs.

Des citoyens mieux informés pourront aussi mieux résister à la **désinformation populiste** qui peut survenir lorsque des éléments isolés de la tarification énergétique sont diffusés auprès du public, sans mise en contexte et sans connaissance claire de l'ensemble des éléments constitutifs de cette tarification. Par exemple, actuellement, il est probable que la quasi-totalité de la population du Québec ignore que les clients domestiques d'électricité sont interfinancés par les clients commerciaux et institutionnels et, dans une moindre mesure, par les clients industriels. Il est probable qu'un grand nombre de journalistes l'ignorent également. Dans un tel contexte, la population du Québec est vulnérable aux dérapages d'une désinformation populiste qui pourrait leur faire croire l'inverse, en isolant de leur contexte des aspects particuliers.

La Régie de l'énergie, le gouvernement du Québec et le Parlement du Québec ont la responsabilité publique de prendre les mesures nécessaires pour que la tarification de l'énergie soit la plus transparente possible, pour le bien commun et afin d'éviter de tels risques de dérapage.

94 - Comme le souligne avec justesse la firme Pricewaterhouse Coopers :

Energy companies' trust advantage

Rising energy literacy can also build customers' trust in their energy providers and improve their perceptions of the sector overall. This can make it significantly easier for power companies and utilities to engage with customers about new products and services and increase customer value overall. Informed customers better understand the context their energy provider operates in — from provincial energy policy to the relationships between the companies reflected on their bill. Because they can see how new services and products fit into the bigger picture,

they're less likely to greet utilities' overtures with skepticism. This can open the door to new revenue streams for companies, which will be vital in a world of rising energy costs and falling energy usage. ¹¹⁵

95 - Les organisations environnementales internationales dédiées à la protection de l'environnement préconisent fortement la transparence de toutes les aides financières qui dérogent à la vérité des coûts.

96 - Ainsi le rapport *Energy Subsidies: Lessons Learned in Assessing their Impact and Designing Policy Reforms* du Programme des Nations Unies pour l'environnement (UNEP) énonce :

Transparent: The public should be able to see how much a subsidy programme costs and who benefits from it. ¹¹⁶

*while general agreement has been reached on the need to reform energy-subsidy programmes, **implementation of subsidy reform has so far been limited** – in a large part due to the difficulty in understanding their complexity and scope. Among the factors that hinder reform are a **lack of transparency**, disagreement on how to define and measure subsidies and their effects and vested interests.* ¹¹⁷

¹¹⁵ PRICEWATERHOUSE COOPERS LLP CANADA (PWC CANADA) (Brian POTH, Nochane ROUSSEAU, Helen BREMNER), *Opportunity amidst disruption. How energy transformation is shaping Canada's utilities sector*, October 5, 2016, https://www.pwc.com/ca/en/power-utilities/publications/opportunity-amidst-disruption-%20report_Oct052016.pdf , page-source <https://www.pwc.com/ca/energytransformation>, page 15. Souligné en caractère gras par nous. Les caractères gras sans soulignement sont dans le texte d'origine.

¹¹⁶ UNITED NATIONS ENVIRONMENT PROGRAMME (UNEP) (Anja VON MOLKE, Colin McKEE, Trevor MORGAN), *Energy Subsidies: Lessons Learned in Assessing their Impact and Designing Policy Reforms*, 2nd ed., United Nations Publication UNEP/ETB/2003/1, ISBN: 92-807-2277-8, 2004, <http://unep.ch/etb/publications/energySubsidies/Energysubreport.pdf> , p. 148.

¹¹⁷ UNITED NATIONS ENVIRONMENT PROGRAMME (UNEP) (Anja VON MOLKE, Colin McKEE, Trevor MORGAN), *Energy Subsidies: Lessons Learned in Assessing their Impact and Designing Policy Reforms*, 2nd ed., United Nations Publication UNEP/ETB/2003/1, ISBN: 92-807-2277-8, 2004, <http://unep.ch/etb/publications/energySubsidies/Energysubreport.pdf> , p. 19.

97 - Selon ce même rapport de l'UNEP, plutôt que d'accorder des subventions sous la forme de tarifs réduits, il est préférable que le vrai coût soit connu du public et que le montant réel des subventions accordées soit également énoncé de façon transparente :

A per-unit cash payment to producers or consumers is the simplest and most transparent form of subsidy, but can involve considerable accounting and transaction costs. It also involves a heavy direct financial burden on the national treasury. **Governments generally like to keep subsidies “off-budget”** for political reasons; on-budget subsidies are an easy target for pressure groups interested in reducing the overall tax burden. **For this reason, subsidies often take the form of price controls that set prices below full cost, especially where the energy company is state-owned**, or a requirement on energy buyers to lift minimum volumes from a specific, usually indigenous, supply source at above market prices.¹¹⁸

13.1.5 Transparency

Transparency is essential to good governance. The goals of a particular subsidy policy, the associated financial costs, the channels through which financial transfers are made and assessments of their impact should always be made fully transparent. [...] **Where a subsidy programme is justified, it should be kept on-budget, to make them more visible and easier to monitor**. On-budget costs should be properly accounted for and the results made available to the public.¹¹⁹

Politicians need to communicate clearly to the general public the overall benefits of subsidy reform with respect to the economy, the environment and society as a whole. They also need to involve stakeholders in the process of formulating subsidy reforms to counter political inertia and opposition. In most industrialised

¹¹⁸ UNITED NATIONS ENVIRONMENT PROGRAMME (UNEP) (Anja VON MOLKE, Colin McKEE, Trevor MORGAN), *Energy Subsidies: Lessons Learned in Assessing their Impact and Designing Policy Reforms*, 2nd ed., United Nations Publication UNEP/ETB/2003/1, ISBN: 92-807-2277-8, 2004, <http://unep.ch/etb/publications/energySubsidies/Energysubreport.pdf> , p. 22.

¹¹⁹ UNITED NATIONS ENVIRONMENT PROGRAMME (UNEP) (Anja VON MOLKE, Colin McKEE, Trevor MORGAN), *Energy Subsidies: Lessons Learned in Assessing their Impact and Designing Policy Reforms*, 2nd ed., United Nations Publication UNEP/ETB/2003/1, ISBN: 92-807-2277-8, 2004, <http://unep.ch/etb/publications/energySubsidies/Energysubreport.pdf> , p. 151.

*countries, for example, the public is becoming familiar with the environmental advantages of renewables and natural gas over coal, making it harder for politicians to maintain support to ailing coal industries.*¹²⁰

98 - Dans le même sens, les *Principes directeurs concernant la refonte de la tarification et du subventionnement de l'énergie*, élaborés conjointement par le Comité des politiques de l'environnement et le Comité de l'énergie durable de la Commission économique des Nations Unies pour l'Europe (CEE-ONU) et approuvés par la cinquième Conférence ministérielle « Un Environnement pour l'Europe » tenue à Kiev, Ukraine, les 21-23 mai 2003 énonce que :

*le public devrait pouvoir savoir ce que coûte un programme de subventions et qui en bénéficie.*¹²¹

3.5 Transparence

La transparence, aussi bien dans les politiques de subventionnement de l'énergie que dans les modalités d'exécution des programmes de subventionnement, est essentielle à une saine gestion. Une transparence absolue s'impose toujours, qu'il s'agisse des objectifs visés, de leurs cibles, des coûts financiers en jeu, des voies par lesquelles sont effectués les transferts financiers et de l'évaluation des incidences des politiques adoptées en matière d'économie, d'environnement et d'équité. Le fait de communiquer ces informations au Parlement et de les publier à intervalles réguliers devrait aider à empêcher des abus et permettre aussi aux autorités et au public de contrôler le coût du programme. Une transparence accrue est aussi un moyen de sanctionner l'exécution de politiques irresponsables et de rétribuer les bons choix. Les subventions cachées sont les plus difficiles à réformer.

¹²⁰ UNITED NATIONS ENVIRONMENT PROGRAMME (UNEP) (Anja VON MOLKE, Colin McKEE, Trevor MORGAN), *Energy Subsidies: Lessons Learned in Assessing their Impact and Designing Policy Reforms*, 2nd ed., United Nations Publication UNEP/ETB/2003/1, ISBN: 92-807-2277-8, 2004, <http://unep.ch/etb/publications/energySubsidies/Energysubreport.pdf> , p. 153.

¹²¹ COMMISSION ECONOMIQUE DES NATIONS UNIES POUR L'EUROPE (CEE-ONU), COMITÉ DES POLITIQUES DE L'ENVIRONNEMENT et COMITÉ DE L'ÉNERGIE DURABLE, *Principes directeurs concernant la refonte de la tarification et du subventionnement de l'énergie. Élaborés conjointement par le Comité des politiques de l'environnement et le Comité de l'énergie durable de la CEE et approuvés par la cinquième Conférence ministérielle « Un Environnement pour l'Europe »* (Kiev, Ukraine, 21-23 mai 2003), Nations Unies, 2003, http://www.unece.org/fileadmin/DAM/energy/pub/Rfrm_EnerPricesSubsid_92.1.016357.5.pdf , p. 38

*Les subventions qui seront maintenues devront en principe être inscrites au budget de manière à être plus visibles et faciles à contrôler. Les dépenses inscrites au budget devront être correctement comptabilisées et les résultats rendus publics.*¹²²

99 - Dans un tel contexte, il est hautement préférable, à des fins de transparence que les aides financières à certaines catégories de clients des distributeurs d'électricité et de gaz naturel au Québec soient exprimées, dans la structure tarifaire et dans le texte des factures, non pas sous la forme d'un tarif réduit (comme c'est parfois le cas aujourd'hui) mais plutôt comme un montant distinctement calculé et énoncé, alors que le tarif correspondant au « vrai coût » de tels clients serait également distinctement calculé et énoncé. *(Nous formulons cette recommandation en faisant abstraction du fait, tel que vu plus haut, que l'octroi de subventions peut lui-même être considéré comme faisant aussi partie du « vrai coût », dans une perspective sociétale).* En d'autres termes, **tout client devrait être facturé selon un tarif correspondant à son « vrai coût », mais s'il paye plus ou moins que ce « vrai coût », le montant de l'écart devrait être énoncé ensuite sur la même facture, en énonçant ce dont il s'agit (par exemple en énonçant que le client reçoit ou verse un interfinancement par rapport à d'autres clients).**

122

COMMISSION ECONOMIQUE DES NATIONS UNIES POUR L'EUROPE (CEE-ONU), COMITÉ DES POLITIQUES DE L'ENVIRONNEMENT et COMITÉ DE L'ÉNERGIE DURABLE, *Principes directeurs concernant la refonte de la tarification et du subventionnement de l'énergie*. Élaborés conjointement par le Comité des politiques de l'environnement et le Comité de l'énergie durable de la CEE et approuvés par la cinquième Conférence ministérielle « Un Environnement pour l'Europe » (Kiev, Ukraine, 21-23 mai 2003), Nations Unies, 2003, http://www.unece.org/fileadmin/DAM/energy/pub/Rfrm_EnerPricesSubsid_92.1.016357.5.pdf, pp. 40-41.

3.4.5 Conclusion et recommandation sur la transparence et la compréhension des tarifs et programmes

RECOMMANDATIONS SÉ-AQLPA 3-4

LA TRANSPARENCE ET LA COMPRÉHENSION DES TARIFS ET PROGRAMMES DONT LES EXCEPTIONS AU PRINCIPE DE LA VÉRITÉ DES COÛTS

A UN CONSTAT : LE MANQUE DE COMPRÉHENSION DE LA FACTURE ÉNERGÉTIQUE

L'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et Stratégies Énergétiques (S.É.) invitent respectueusement la Régie de l'énergie à prendre acte du **manque de compréhension par la majorité des Québécois de leur facture énergétique et des tarifs, options et programmes qui leur sont disponibles et donc aussi du signal de prix** que ceux-ci sont censés leur transmettre. Or, les objectifs de ces tarifs, options et programmes ne peuvent être atteints si les consommateurs ne savent pas clairement que leur tarification comporte de tels incitatifs et ne savent pas clairement quelles modifications comportementales sont attendues d'eux

B POUR DES DISTRIBUTEURS D'ÉNERGIE PROACTIFS DANS L'AMÉLIORATION DE LA COMMUNICATION AUPRÈS DE LEUR CLIENTÈLE (HUMAINE ET ÉLECTRONIQUE)

Les distributeurs d'énergie se doivent de **devenir proactifs dans l'amélioration de la communication auprès de leur clientèle**, surtout si de nouvelles options et technologies devaient s'ajouter à ces éléments à l'avenir. Les distributeurs d'énergie doivent trouver le moyen d'« *alphabétiser* » leur clientèle en énergie. Pour réaliser ce changement de culture de communication bidirectionnelle, il est d'abord nécessaire que les distributeurs d'énergie ne sabrent pas et ne dépersonnalisent pas leur **service humain à la clientèle**. Ce service doit au contraire être accru, amélioré et devenir davantage personnalisé et apte à gérer la plus grande variété d'options tarifaires et de programmes offerts aux consommateurs, incluant d'éventuels nouveaux produits et services non monopolistiques (géothermie, vapeur, énergie solaire, des produits et services de gestion de la consommation et d'efficacité énergétique, divers équipements, services de soutien, etc.) dans une « *approche client* » et une perspective d'intégrer horizontalement une gamme de produits et services plus étendue et de qualité. Quand il téléphone à son fournisseur d'énergie, le consommateur doit pouvoir parler à un humain. Et **cet humain devrait constituer un « guichet unique »**, c'est-à-dire être apte à répondre à leurs questionnements quant à la totalité des options tarifaires et programmes offerts à ce consommateur.

Outre le service humain à la clientèle, il est aussi essentiel que les distributeurs d'électricité et de gaz naturel déploient aussi pleinement les **nouveaux outils communicationnels que leurs**

nouvelles infrastructures de mesurage avancé permettent désormais. Il ne suffit pas d'offrir passivement aux clients la possibilité de consulter leur consommation courante sur Internet. Les distributeurs d'électricité et de gaz doivent offrir à leur clientèle **des outils informatiques interactifs** leur permettant, en temps réel, de suivre leur consommation, de se comparer par rapport à leur consommation antérieure et des consommations-types, de comprendre les causes des écarts et les améliorations possibles, de générer des statistiques et des courbes, d'identifier les options tarifaires et programmes qui leur seraient accessibles et répondraient à leur situation et de pouvoir y adhérer en temps réel, de faire le lien avec le texte de leur facture et enfin de recevoir sur demande des alertes en temps réel en cas de consommations inhabituelles, recevoir des projections et recevoir des conseils, **avec accès complémentaire en tout temps avec un humain au service à la clientèle apte à l'aider davantage.**

C. POUR LA TRANSPARENCE DES AIDES FINANCIÈRES

Par ailleurs, si des exceptions sont parfois requises au principe de la vérité des coûts (interfinancement, etc.), il est fondamental que celles-ci soient également les plus transparentes possibles. Dans un tel contexte, il est hautement préférable, à des fins de transparence **que les aides financières** à certaines catégories de clients des distributeurs d'électricité et de gaz naturel au Québec **soient, lorsque possible, exprimées, dans la structure tarifaire et dans le texte des factures, non pas sous la forme d'un tarif réduit** (comme c'est parfois le cas aujourd'hui) **mais plutôt comme un montant distinctement calculé et énoncé** en sus du tarif correspondant au « *vrai coût* » existant avant ces aides financières.

D. POUR LA TRANSPARENCE DES FACTURES

Par souci de transparence accrue, nous recommandons également à la Régie de l'énergie, d'indiquer au présent avis que, dans l'exercice futur de sa compétence exclusive sur la fixation des tarifs et conditions, elle requerra que **tout distributeur d'électricité et de gaz** qui lui est assujéti insère dans la facture de chacun de ses clients un **encadré comportant une « tarte » accompagnée d'une courte explication répartissant le coût alloué à la catégorie tarifaire du client entre les diverses fonctions** (*fourniture, transport, équilibrage, distribution, service à la clientèle, les aides financières pour les programmes d'efficacité énergétique, d'innovation et commerciaux, aides financières aux ménages à faibles revenus et aux réseaux autonomes ainsi que l'interfinancement payé ou reçu par la catégorie tarifaire*). **Le texte informerait les clients que l'interfinancement sera graduellement réduit au cours des années à venir.** La meilleure connaissance et compréhension qui en résultera facilitera l'acceptation sociale de la situation actuelle et à venir quant aux aides financières et à l'interfinancement.

CHAPITRE 4 – L'ÉLECTRICITÉ

100 - Au présent chapitre, nous abordons les questions suivantes :

101 - Au présent chapitre, nous abordons les questions suivantes :

Section 5.1 Nous énonçons que

dn= COMPLÉTER ET, LORSQUE FINAL ET MIS EN FORME, SUPPRIMER LES LIGNES
BLANCHES QUI SUIVENT

4.1 L'INTERFINANCEMENT ENTRE LES CATÉGORIES TARIFAIRES D'ÉLECTRICITÉ

102 - Suivant l'article 52.1 al. 4 et 5 de la *Loi sur la Régie de l'énergie*, la Régie de l'énergie, sauf dans le cas d'un tarif de transition :

« **ne peut modifier** le tarif [N.D.L.R. : d'Hydro-Québec Distribution] d'une catégorie de consommateurs **afin** d'atténuer **l'interfinancement** entre les tarifs applicables à des catégories de consommateurs ». ¹²³

Aucune restriction semblable aux pouvoirs de la Régie n'existe pour la fixation des tarifs de distribution de gaz naturel.

103 - Suivant cette disposition, les clients d'Hydro-Québec Distribution du secteur **commercial, institutionnel et petit industriel (CII, tarifs G, M et LG)** et, dans une moindre mesure, ceux du secteur des **grands consommateurs d'électricité (tarif L)** interfinancent les clients des **secteurs résidentiel et agricole (tarif D)**.

Certains **contrats spéciaux de grands consommateurs électriques** paient également un tarif moindre que leur tarif L de référence, mais cet écart est comblé par le gouvernement du Québec donc par les citoyens du Québec et, notamment, par tous les autres payeurs de tarifs d'Hydro-Québec, lesquels contribuent au rendement de l'entreprise (qui se traduit par le versement de redevances au gouvernement du Québec). ¹²⁴

104 - Comme le soulignent avec justesse Hydro-Québec Distribution

*Cette protection de l'interfinancement **s'oppose [...] à l'application de deux principes tarifaires reconnus**, soit **l'équité** entre les catégories de consommateurs et **le reflet des coûts**.* ¹²⁵

¹²³ *Loi sur la Régie de l'énergie*, R.L.R.Q., c. R-6.01, <http://www.legisquebec.gouv.qc.ca/fr/pdf/cs/R-6.01.pdf>, a. 52.1 al. 4 et 5.

¹²⁴ *Loi sur Hydro-Québec*, R.L.R.Q., c. H-5,

¹²⁵ **HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION**, Dossier R-3972-2016 de la Régie de l'énergie, Pièce C-HQD-0004, HQD-1, Document 1, http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/374/DocPrj/R-3972-2016-C-HQD-0004-Rapports-Dec-2016_12_20.pdf, page 14, lignes 30 à 37. Souligné en caractères gras par nous.

105 - Conscients de ces difficultés, tant le Parlement du Québec que la Régie de l'énergie ont édicté deux artifices qui leur ont permis de diminuer cet interfinancement entre les catégories tarifaires d'électricité malgré l'article 52.1 al. 4 et 5 de la *Loi sur la Régie de l'énergie* :

- Le Parlement du Québec a édicté **l'article 52.2, alinéa 3, paragraphe 2** de la Loi sur la Régie de l'énergie, selon lequel le **coût de fourniture de l'électricité patrimoniale** [N.D.L.R. : d'Hydro-Québec Distribution] **alloué au tarif L** et aux contrats spéciaux ne sera pas touché par l'indexation.¹²⁶
- La Régie a statué que la formulation de l'article 52.1 al. 4 de la *Loi* lui interdisait seulement de modifier les tarifs d'une catégorie de consommateurs [N.D.L.R. : d'Hydro-Québec Distribution] « *afin* » d'atténuer l'interfinancement, mais qu'elle pouvait le faire pour d'autres motifs, par exemple en cas de « *nouvelle approche en ce qui a trait à la répartition des coûts* » ou pour répartir une croissance des coûts :

*Il existe certainement une contrainte dans la Loi et une obligation pour la Régie à l'égard de l'interfinancement. L'article 52.1 de la Loi reconnaît une situation de fait : une catégorie de consommateurs bénéficie d'un interfinancement, c'est-à-dire que le coût pour la desservir est supérieur aux revenus tarifaires qu'elle génère. La contrainte veut que la Régie ne puisse modifier les tarifs de cette catégorie **afin** d'atténuer (de diminuer) l'interfinancement dont elle bénéficie.*

*Cela dit, les autres dispositions de la Loi doivent produire leurs effets. Au strict plan de l'interprétation législative, si la Loi dit que la Régie « ne peut modifier le tarif d'une catégorie de consommateurs **afin** d'atténuer l'interfinancement entre les tarifs applicables à des catégories de consommateurs », **cela signifie, a contrario, que la Régie peut le faire pour d'autres motifs. Par exemple, pour que les tarifs d'une catégorie de consommateurs reflètent les coûts des nouveaux approvisionnements**, soit ceux qui se situent au-delà de l'approvisionnement patrimonial.*

*Ainsi, lors d'une demande visant la modification des tarifs, la seule contrainte imposée, tant au Distributeur qu'à la Régie, est de **s'assurer que la modification ou l'augmentation des tarifs de la catégorie bénéficiant de l'interfinancement ait une relation causale avec l'augmentation des coûts de desserte correspondants**, qui peut tenir à différentes choses : une nouvelle*

¹²⁶ *Loi sur la Régie de l'énergie*, R.L.R.Q., c. R-6.01, <http://www.legisquebec.gouv.qc.ca/fr/pdf/cs/R-6.01.pdf>, a. 52.2, alinéa 3, paragraphe 2.

approche en ce qui a trait à la répartition des coûts, une croissance des coûts variables en fonction de l'accroissement du volume des services rendus à cette catégorie ou l'effet contraire, une augmentation due à la répartition des coûts fixes de desserte de cette catégorie sur un moindre volume de services ou d'électricité, etc.

*La balise établie en 2003 a certainement une pertinence en ce qui a trait au suivi de l'évolution du niveau d'interfinancement et à l'exercice, par la Régie, de son pouvoir discrétionnaire d'établir des tarifs justes et raisonnables. **Il ne s'agit cependant pas d'un niveau d'interfinancement que la Régie est obligée de maintenir par la Loi, contrairement à ce que prétendent certains intervenants.** [...]*

La Régie réitère qu'elle vise à s'assurer, par le biais des tarifs, de la vérité des coûts et de l'équité entre les catégories de consommateurs. Dans le contexte où les coûts de desserte des différentes catégories de consommateurs n'évolueraient pas uniformément, la Régie n'est pas empêchée de procéder à des ajustements tarifaires différenciés d'une catégorie de consommateurs à l'autre. Interpréter la Loi autrement priverait de ses effets plusieurs de ses dispositions, et ce ne serait pas sain des points de vue de l'équité, de la rigueur économique ou environnementale, autant d'éléments dont la Régie doit tenir compte en exerçant ses pouvoirs « dans une perspective de développement durable »^{101, 127 128}

106 - Toutefois, malgré ces ajustements, l'interfinancement entre les catégories tarifaires d'Hydro-Québec Distribution demeure majeur.

Les consultants externes Pierre-Olivier Pineau et Simon Langlois-Bertrand, mandatés par la Régie, illustrent cet interfinancement par le graphique suivant (lequel ne tient toutefois pas compte du fait que le coût de l'électricité patrimoniale alloué aux clients du tarif L a été exempté de l'indexation contrairement aux clients des autres catégories tarifaires) :

¹²⁷ Note infrapaginale dans la citation : [Loi sur la Régie de l'énergie, R.L.R.Q., c. R-6.01, <http://www.legisquebec.gouv.qc.ca/fr/pdf/cs/R-6.01.pdf> , a.5].

¹²⁸ **RÉGIE DE L'ÉNERGIE**, Dossier R-3610-2006, Décision D-2007-12, <http://www.regie-energie.qc.ca/audiences/decisions/D-2007-12.pdf> , pages 92-94. Souligné en caractère gras par nous.

Graphique

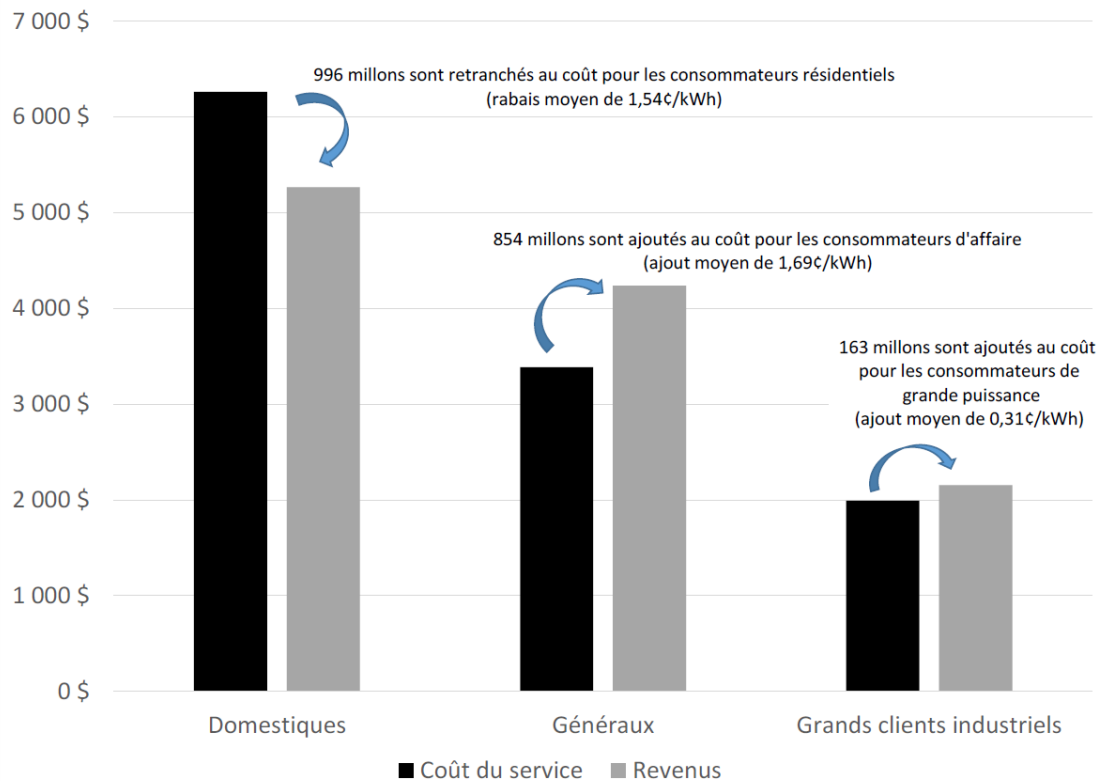
Illustration de l'interfinancement prévu en 2017 (M\$).¹²⁹

Note : Dans ce graphique, MM. Pineau et Langlois-Bertrand utilisent erronément l'expression « consommateurs d'affaire » pour désigner les clients de l'ensemble du secteur CII facturés au tarif général (clients du secteur commercial, institutionnel et petit industriel). De plus, malgré que la catégorie domestique de HQD inclut tant le secteur résidentiel que le secteur agricole, le rapport Pineau-Langlois-Bertrand, en ses pages 31, 35, 39 et 51, assimile erronément le secteur agricole également aux clients « affaires », mais leur graphique suivant les assimile au contraire correctement au secteur domestique, puisque l'information provient de tableaux de HQD))

¹²⁹

Pierre-Olivier PINEAU, Simon LANGLOIS-BERTRAND, Dossier R-3972-2016 de la Régie de l'énergie, Pièce A-0008, *Électricité - Structures et options tarifaires (thème 1). Balisage des structures et options tarifaires des distributeurs d'électricité et pistes de solution. Rapport*, 15 décembre 2016, http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/374/DocPrj/R-3972-2016-A-0008-Rapports-Dec-2016_12_20.pdf , page 41, graphique 4.

Source du graphique ; [HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION, Dossier R-3980-2016 de la Régie de l'énergie, Pièce B-0047, HQD 12, document 3, *Répartition du coût de service de l'année témoin 2017*, http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/382/DocPrj/R-3980-2016-B-0047-Demande-Piece-2016_07_28.pdf].



107 - Entre les tarifs spécifiques, l'interfinancement prévu par Hydro-Québec Distribution en 2017 est le suivant (toujours en ne tenant pas compte du fait que le coût de l'électricité patrimoniale alloué aux clients du tarif L a été exempté de l'indexation contrairement aux clients des autres catégories tarifaires) :

Tableau

Indices d'interfinancement entre les catégories tarifaires d'Hydro-Québec Distribution, prévu en 2017 ¹³⁰

Catégories tarifaire	Indice d'interfinancement (ratio revenu/coût) (%)
D	86,5
G	119,4
M	131,2
LG (108,7
L	113,9

Note : L'indice d'interfinancement des tarifs domestiques (D) qui exclut les coûts et les revenus des clients des réseaux autonomes est de 85,4 %.

108 - Messieurs Pineau et Langlois-Bertrand soulignent avec justesse que la société québécoise a évolué depuis le « *pacte social* » des années 1960 ayant instauré cet interfinancement. L'accès à l'électricité n'est plus un enjeu comme il l'était à l'époque, de sorte qu'une réduction graduelle de l'interfinancement, avec maintien de la protection des ménages à faibles revenus, serait socialement acceptable, d'autant plus qu'elle allégerait le fardeau de la clientèle commerciale, institutionnelle et industrielle (de petite et grande consommation), rendant le recours à des programmes d'aide moins pertinents :

L'interfinancement fait peser un poids important sur les usagers commerciaux et industriels, ce qui réduit leur compétitivité. La justification de cet interfinancement qui a beaucoup bénéficié à la clientèle résidentielle est liée au « *pacte social* » des années 1960. ¹³¹. Depuis cette époque, **le Québec s'est beaucoup développé et la population québécoise a su se bâtir un niveau de vie bien meilleur.** **L'accès à l'électricité n'est plus un enjeu comme il l'était à l'époque,** et un grand nombre de ménages ont accès à des moyens technologiques et financiers plus importants pour gérer leur confort

¹³⁰ HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION, Dossier R-3980-2016 de la Régie de l'énergie, Pièce B-0052, HQD 14, document 2, Tableau 1, page 8.

¹³¹ Référence dans le texte : [HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION, Dossier R-3492-2002, Phase 1, Pièce HQD-3, Document 4, Principe et méthodes de calcul de l'interfinancement., http://www.regie-energie.qc.ca/audiences/3492-02/Requete3492/HQD-03-04_21oct02.pdf , page 5].

matériel. Ainsi, les services rendus par l'électricité au Québec pour les individus, qui sont essentiellement le chauffage (locaux et eau), les appareils ménagers, l'éclairage et la climatisation, sont de plus en plus accessibles par des approches moins énergivores. L'évolution de la technologie et des connaissances permet en effet de mieux concevoir les enveloppes thermiques de bâtiment et leur gestion de l'énergie, tout en réduisant et/ou en gérant mieux la consommation des différents appareils utilisant de l'électricité.

Le balisage n'a pas réussi à identifier d'autres états ou provinces où un tel interfinancement avait lieu, ni à un tel niveau. L'évolution sociale et technique ne justifie plus qu'on subventionne tous les ménages comme cela a été le cas. **La majorité des ménages n'ont plus besoin d'être aidés pour satisfaire à leurs besoins, surtout quand cette aide se fait au dépend des entreprises québécoises.** Ces subventions aux consommateurs résidentiels québécois sont d'autant plus problématiques qu'elles retardent l'adoption des nouvelles approches, technologiques et de gestion de l'énergie, qui permettraient de les rendre plus efficaces.

Mettre fin à l'interfinancement ne signifierait pas qu'on mette fin à l'aide aux MFR. [...]

Cette approche aurait l'avantage de maintenir l'esprit de solidarité du pacte social tout en promouvant l'efficacité énergétique chez les consommateurs résidentiels. **À terme, tous les consommateurs commerciaux et industriels y gagneraient en bénéficiant de tarifs plus avantageux.** Ces tarifs plus attractifs **rendraient le recours à des programmes d'aide moins pertinents.** Les grands clients industriels au tarif L y verraient un avantage certain.¹³²

109 - Hydro-Québec Distribution voit aussi des avantages à la réduction de l'interfinancement :

La situation d'interfinancement en faveur des tarifs domestiques contribue, pour ce qui est du Distributeur, à maintenir un **avantage concurrentiel moindre**

¹³² Pierre-Olivier PINEAU, Simon LANGLOIS-BERTRAND, Dossier R-3972-2016 de la Régie de l'énergie, Pièce A-0008, *Électricité - Structures et options tarifaires (thème 1). Balisage des structures et options tarifaires des distributeurs d'électricité et pistes de solution. Rapport*, 15 décembre 2016, http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/374/DocPrj/R-3972-2016-A-0008-Rapports-Dec-2016_12_20.pdf, pages 46-47. Souligné en caractère gras par nous.

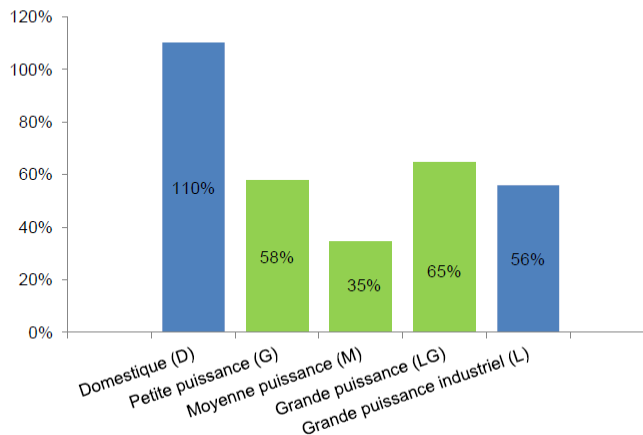
4.1 L'interfinancement entre les catégories tarifaires d'électricité

pour la clientèle aux tarifs généraux et industriel, comme le démontre la figure 2 ¹³³, particulièrement pour le tarif M.

C'est ainsi que depuis 2014, le Distributeur a amorcé un rééquilibrage graduel des tarifs généraux avec l'approbation de la Régie. Ce rééquilibrage a permis d'améliorer l'avantage concurrentiel du tarif M, mais très légèrement, compte tenu du fait que dans le cadre du maintien de l'interfinancement, il est limité aux tarifs G, M et LG.

Plus de souplesse à l'égard de l'interfinancement pourrait permettre de tenir compte des enjeux inhérents à chaque catégorie de consommateurs et d'assurer un meilleur reflet des coûts. Toute correction de l'interfinancement, même partielle, permettrait de dégager une marge de manœuvre plus grande pour améliorer l'avantage concurrentiel des tarifs généraux et industriel. ¹³⁴

FIGURE 2 :
AVANTAGE DES TARIFS AU QUÉBEC
PAR RAPPORT AUX AUTRES TARIFS EN AMÉRIQUE DU NORD



¹³³ Note infrapaginale dans la citation : Information tirée de [HYDRO-QUÉBEC,] *Comparaison des prix de l'électricité dans les grandes villes nord-américaines, Tarifs en vigueur le 1^{er} avril 2016*, [<http://www.hydroquebec.com/publications/fr/docs/comparaison-prix/comparaison-prix-2016.pdf>] .

¹³⁴ HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION, Dossier R-3972-2016 de la Régie de l'énergie, Pièce C-HQD-0004, HQD-1, Document 1, http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/374/DocPri/R-3972-2016-C-HQD-0004-Rapports-Dec-2016_12_20.pdf , pages 17, lignes 1-12. Souligné en caractères gras par nous.

110 - Pour l'ensemble de ces motifs, l'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et Stratégies Énergétiques (S.É.) ont d'avis que le moment est propice pour demander à la Régie de recommander au ministre et au gouvernement du Québec de **retirer l'interdiction législative faite à la Régie de l'énergie, à l'article 52.1 (al. 4 et 5) de sa Loi constitutive**, de « modifier le tarif [N.D.L.R. : d'Hydro-Québec Distribution] d'une catégorie de consommateurs afin d'atténuer l'interfinancement entre les tarifs applicables à des catégories de consommateurs ». ¹³⁵ Parallèlement, **serait également abrogé l'article 52.2, alinéa 3, paragraphe 2 de cette Loi** selon lequel le coût de fourniture de l'électricité patrimoniale alloué au tarif L et aux contrats spéciaux n'est pas touché par l'indexation (avec abrogations de concordance de la dernière phrase de l'alinéa 1 de l'article 52.1, ainsi que de l'article 52.1.1 de la Loi).

111 - Les principes d'équité tarifaire et du respect du « vrai coût » de l'énergie, lesquels s'inscrivent dans l'intérêt public et le respect du développement durable, appellent en effet à l'abrogation de cette interdiction législative, ceci afin que la Régie puisse exercer entièrement sa juridiction de fixer des « tarifs justes et raisonnables ».

Une fois cette disposition abrogée, la Régie de l'énergie, **dans le cadre de sa juridiction dans ses causes tarifaires et dans le cadre du mécanisme qu'elle édictera pour la réglementation incitative d'Hydro-Québec Distribution**, pourra procéder à une **réduction annuelle et graduelle de l'interfinancement actuel** entre les catégories tarifaires d'électricité, **selon un rythme qu'elle déterminera**, après avoir entendu les participants lors des audiences publiques sur ces dossiers, ceci afin de réduire les chocs tarifaires et en harmonie :

- avec le rythme de la réduction correspondante de l'interfinancement entre les catégories tarifaires de Gaz Métro et de Gazifère et
- avec l'accroissement graduel de l'impact du *Système de plafonnement et d'échange de droits d'émission de gaz à effet de serre du Québec (SPEDE)* sur le coût du gaz naturel et des produits pétroliers,

le tout de manière à ne pas déstabiliser soudainement la position concurrentielle respective des diverses formes d'énergie (et surtout de manière à ne pas réduire la position concurrentielle de l'électricité dans le secteur résidentiel et agricole). Il appartiendra alors à la Régie, dans l'exercice de sa juridiction, de déterminer si cette réduction de l'interfinancement **doit ou non être accompagnée de mesures particulières de protection** pour des clientèles vulnérables.

¹³⁵ Loi sur la Régie de l'énergie, R.L.R.Q., c. R-6.01, <http://www.legisquebec.gouv.qc.ca/fr/pdf/cs/R-6.01.pdf>, a. 52.1 al. 4 et 5.

Au terme de cette transition (qui pourrait être d'environ 10 ans ou plus), la Régie de l'énergie, **dans le cadre de sa juridiction dans ses causes tarifaires et dans le cadre du mécanisme qu'elle édictera pour la réglementation incitative d'Hydro-Québec Distribution**, pourrait aussi considérer d'abolir toute tarification électrique selon l'usage et la remplacer par une tarification selon le profil de consommation, à l'instar de ce qui existe déjà, à juste titre, en tarification gazière

112 - Les consultants externes Pierre-Olivier Pineau et Simon Langlois-Bertrand, mandatés par la Régie, proposent un calendrier beaucoup plus détaillé de cette réduction d'interfinancement et de la manière dont chacun des tarifs serait géré.¹³⁶ Ils proposent en effet un calendrier de 10 ans (qui nous semble très improvisé et irréaliste) selon lequel les consommateurs CII et de grandes entreprises ne bénéficieraient pas immédiatement de la hausse des tarifs domestiques. Selon MM. Pineau et Langlois, cette hausse domestique ne s'appliquerait qu'aux clients « non-MFR »¹³⁷ et ses revenus seraient essentiellement réinvestis dans de nouveaux programmes d'efficacité énergétique pour les MFR, lesquels deviendront miraculeusement tellement efficaces qu'ils provoqueront une baisse majeure de la consommation électrique des MFR, laquelle leur permettra ensuite de subir plus aisément une hausse intense de leurs tarifs qui leur permettra de rattraper rapidement celle déjà subie par les « non-MFR ».

En plus du fait que la proposition de MM. Pineau et Langlois-Bertrand semble improvisée et peu réaliste, nous croyons quant à nous qu'un tel degré de précision est prématuré et ne relève pas de l'objet de l'avis que la Régie aura à transmettre au ministre au présent dossier. En effet, si les modifications législatives lui en accordent le pouvoir, c'est dans l'exercice futur de sa juridiction, dans ses causes à venir de fixation des tarifs et d'application du mécanisme incitatif d'Hydro-Québec Distribution que la Régie, dans sa discrétion et après avoir entendu les participants en audience publique, décidera selon quel rythme l'interfinancement pourra être réduit chez Hydro-Québec Distribution et avec quelles mesures éventuelles de protection.

¹³⁶ **Pierre-Olivier PINEAU, Simon LANGLOIS-BERTRAND**, Dossier R-3972-2016 de la Régie de l'énergie, Pièce A-0008, *Électricité - Structures et options tarifaires (thème 1). Balisage des structures et options tarifaires des distributeurs d'électricité et pistes de solution. Rapport*, 15 décembre 2016, http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/374/DocPrj/R-3972-2016-A-0008-Rapports-Dec-2016_12_20.pdf, pages 46-50.

¹³⁷ MFR : ménages à faible revenu.

RAPPEL : LA TRANSPARENCE DES FACTURES

113 - Par souci de transparence accrue, à la section 3.4.4 et la recommandation SÉ-AQLPA-3.4 (D) du présent mémoire, nous avons recommandé à la Régie de l'énergie, d'indiquer au présent avis que, dans l'exercice futur de sa compétence exclusive sur la fixation des tarifs et conditions, elle requerra que **tout distributeur d'électricité et de gaz** qui lui est assujéti insère dans la facture de chacun de ses clients un **encadré comportant une « tarte » accompagnée d'une courte explication répartissant le coût alloué à la catégorie tarifaire du client entre les diverses fonctions** (*fourniture, transport, équilibrage, distribution, service à la clientèle, les aides financières pour les programmes d'efficacité énergétique, d'innovation et commerciaux, aides financières aux ménages à faibles revenus et aux réseaux autonomes net l'interfinancement payé ou reçu par la catégorie tarifaire*). **Le texte informerait les clients que l'interfinancement sera graduellement réduit au cours des années à venir.** La meilleure connaissance et compréhension qui en résultera facilitera l'acceptation sociale de la situation actuelle et à venir quant aux aides financières et à l'interfinancement.

RECOMMANDATION SÉ-AQLPA 4-1

L'INTERFINANCEMENT ENTRE LES CATÉGORIES TARIFAIRES D'ÉLECTRICITÉ

L'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et *Stratégies Énergétiques (S.É.)* invitent la Régie de l'énergie à recommander au ministre et au gouvernement du Québec de proposer à l'Assemblée Nationale du Québec d'**abroger les alinéas 4 et 5 de l'article 52.1 de la Loi sur la Régie de l'énergie** qui stipulent que, sauf dans le cas d'un tarif de transition, « *la Régie ne peut modifier le tarif d'une catégorie de consommateurs afin d'atténuer l'interfinancement entre les tarifs applicables à des catégories de consommateurs* » d'Hydro-Québec Distribution. Parallèlement, **serait également abrogé l'article 52.2, alinéa 3, paragraphe 2 de cette Loi** selon lequel le coût de fourniture de l'électricité patrimoniale alloué au tarif L et aux contrats spéciaux n'est pas touché par l'indexation (avec abrogations de concordance de la dernière phrase de l'alinéa 1 de l'article 52.1, ainsi que de l'article 52.1.1 de la *Loi*).

Une fois ces dispositions abrogées, la Régie de l'énergie, **dans le cadre de sa juridiction dans ses causes tarifaires et dans le cadre du mécanisme qu'elle édictera pour la réglementation incitative d'Hydro-Québec Distribution**, pourra procéder à une **réduction annuelle et graduelle de l'interfinancement actuel** entre les catégories tarifaires d'électricité, **selon un rythme qu'elle déterminera**, après avoir entendu les participants lors des audiences publiques sur ces dossiers, ceci afin de réduire les chocs tarifaires et en harmonie :

- avec le rythme de la réduction correspondante de l'interfinancement entre les catégories tarifaires de Gaz Métro et de Gazifère et
- avec l'accroissement graduel de l'impact du *Système de plafonnement et d'échange de droits d'émission de gaz à effet de serre du Québec (SPEDE)* sur le coût du gaz naturel et des produits pétroliers,

le tout de manière à ne pas déstabiliser soudainement la position concurrentielle respective des diverses formes d'énergie (et surtout de manière à ne pas réduire la position concurrentielle de l'électricité dans le secteur résidentiel et agricole). Il appartiendra alors à la Régie, dans l'exercice de sa juridiction, de déterminer si cette réduction de l'interfinancement **doit ou non être accompagnée de mesures particulières de protection** pour des clientèles vulnérables.

Au terme de cette transition (d'environ 10 ans ou plus), la Régie de l'énergie, **dans le cadre de sa juridiction dans ses causes tarifaires et dans le cadre du mécanisme qu'elle édictera pour la réglementation incitative d'Hydro-Québec Distribution**, pourrait considérer d'abolir toute tarification électrique selon l'usage et la remplacer par une tarification selon le profil de consommation, à l'instar de ce qui existe déjà, à juste titre, en tarification gazière. Les consultants externes Pierre-Olivier Pineau et Simon Langlois-Bertrand, mandatés par la Régie, proposent un calendrier beaucoup plus détaillé de cette réduction d'interfinancement et de la manière dont chacun des tarifs serait géré, lequel nous semble improvisé et peu réaliste. Nous croyons quant à nous qu'un tel degré de précision est également prématuré et ne relève pas de l'objet de l'avis que la Régie aura à transmettre au ministre au présent dossier.

RAPPEL : LA TRANSPARENCE DES FACTURES

Par souci de transparence accrue, à la section 3.4.4 et la recommandation SÉ-AQLPA-3.4 (D) du présent mémoire, nous avons recommandé à la Régie de l'énergie, d'indiquer au présent avis que, dans l'exercice futur de sa compétence exclusive sur la fixation des tarifs et conditions, elle requerra que **tout distributeur d'électricité et de gaz** qui lui est assujéti insère dans la facture de chacun de ses clients un **encadré comportant une « tarte » accompagnée d'une courte explication répartissant le coût alloué à la catégorie tarifaire du client entre les diverses fonctions** (*fourniture, transport, équilibrage, distribution, service à la clientèle, les aides financières pour les programmes d'efficacité énergétique, d'innovation et commerciaux, aides financières aux ménages à faibles revenus et aux réseaux autonomes ainsi que l'interfinancement payé ou reçu par la catégorie tarifaire*). **Le texte informerait les clients que l'interfinancement sera graduellement réduit au cours des années à venir.** La meilleure connaissance et compréhension qui en résultera facilitera l'acceptation sociale de la situation actuelle et à venir quant aux aides financières et à l'interfinancement.

RAPPEL : LES RÉSEAUX MUNICIPAUX, PRIVÉS ET COOPÉRATIF D'ÉLECTRICITÉ

Si, comme nous le proposons à la section 2.3 et à la recommandation SÉ-AQLPA-2.3 du présent mémoire, la Régie acquiert compétence sur les tarifs et conditions des **réseaux municipaux, privés et coopératif d'électricité**, alors la présente recommandation s'appliquera également à ces réseaux.

4.2 L'uniformité géographique des tarifs d'électricité et ses exceptions**4.2.1 Le maintien du principe de l'uniformité géographique des tarifs d'électricité hérité de la nationalisation de l'électricité et du pacte social de l'électricité de 1963**

4.2 L'UNIFORMITÉ GÉOGRAPHIQUE DES TARIFS D'ÉLECTRICITÉ ET SES EXCEPTIONS**4.2.1 Le maintien du principe de l'uniformité géographique des tarifs d'électricité hérité de la nationalisation de l'électricité et du pacte social de l'électricité de 1963**

114 - Il nous semble que le principe de l'uniformité géographique des tarifs d'électricité, hérité de la nationalisation de l'électricité et du pacte social de l'électricité de 1963, est plus fondamental que celui du maintien de l'interfinancement que nous avons abordé plus haut.

115 - Cette uniformité géographique quant aux tarifs de distribution d'électricité par Hydro-Québec est de nos jours établie par l'alinéa 3 de l'article 52.1 de la *Loi sur la Régie de l'énergie*, selon lequel :

La tarification doit être uniforme par catégorie de consommateurs sur l'ensemble du réseau de distribution d'électricité, à l'exception toutefois des réseaux autonomes de distribution situés au nord du 53^e parallèle.

Une interdiction de variation géographique des tarifs de transport d'électricité (et qui affecte indirectement les tarifs de distribution d'électricité) est également établie par l'article 49 al. 1, parag. 11^o de la *Loi*.

116 - Robert A. Boyd, qui fut directeur général d'Hydro-Québec durant la période de la nationalisation, rappelle que :

Si l'on confie à Hydro-Québec le mandat d'acquérir, puis d'intégrer les Shawinigan, Southern, Gatineau, Northern, Quebec et autres Power, c'est d'abord pour deux raisons :

a) premièrement, abaisser les coûts de production et de distribution, donc les prix, à la grandeur du Québec ;

b) deuxièmement, faire disparaître les énormes écarts tarifaires que l'on retrouve à l'époque entre les régions du Québec. [...]

Héritant de 165 tarifs différents en 1963, Hydro-Québec en réduit progressivement le nombre jusqu'à n'avoir plus qu'une seule grille en 1975 - preuve du succès de l'effort de nivellement régional des tarifs.¹³⁸

117 - Jean-Marc Pelletier, anciennement ingénieur chez Hydro-Québec, précise :

1-3 Remettre tout cela en ordre

Lors de la nationalisation, en 1962, on dénombrait pas moins de 85 tarifs résidentiels et 80 tarifs industriels différents, à la grandeur du Québec.¹³⁹ Uniformiser les tarifs électriques et normaliser l'ensemble des procédures administratives et mettre fin à la multiplicité des équipements de transport d'électricité a été une tâche fort complexe qui a mis beaucoup de temps à se réaliser.

Ainsi, en procédant par étapes - afin que l'ajustement tarifaire n'indispose nullement les consommateurs bénéficiant d'un tarif inférieur au coût de fourniture vécu antérieurement -, Hydro-Québec a été mesure de parvenir à uniformiser, en 1975, les tarifs électriques sur l'ensemble du territoire du Québec.¹⁴⁰

Il aura donc fallu plus de 12 années après la nationalisation de l'électricité pour établir une uniformité tarifaire sur l'ensemble du territoire, laquelle allait enfin permettre aux consommateurs établis en régions éloignées de bénéficier d'une énergie abondante et à bon prix afin de mettre en valeur les régions plus

¹³⁸ Robert A. BOYD, "Cinquante ans au service du consommateur", in Yves BÉLANGER, Robert COMEAU eds., *Hydro-Québec. Autres temps, autres défis*, Sainte-Foy, Qc, Presses de l'Université du Québec, 1995, http://classiques.ugac.ca/contemporains/comeau_robert/hydro_quebec/hydro_quebec.html et http://classiques.ugac.ca/contemporains/comeau_robert/hydro_quebec/hydro_quebec.pdf, pages 124-125. Souligné en caractère gras par nous.

¹³⁹ Note infrapaginale dans la citation : HYDRO-QUÉBEC, *Historique de la tarification d'Hydro-Québec*, Décembre 1988, p 2.

¹⁴⁰ Note infrapaginale dans la citation : HYDRO-QUÉBEC, *Historique de la tarification d'Hydro-Québec*, Décembre 1988, p 13.

4.2 L'uniformité géographique des tarifs d'électricité et ses exceptions

4.2.1 Le maintien du principe de l'uniformité géographique des tarifs d'électricité hérité de la nationalisation de l'électricité et du pacte social de l'électricité de 1963

éloignées, dépourvues de ressources hydroélectriques, et en accélérer le développement économique.¹⁴¹

4 Le pacte social électrique issu de la nationalisation...

Le pacte social électrique issu de la nationalisation de l'électricité est constitué par l'ensemble des conventions qui ont été agréées par les citoyens lors de la nationalisation et les quatre mandats confiés à Hydro-Québec constituent l'essence même de ce pacte. Ce modèle québécois dans le domaine de l'électricité a cimenté l'adhésion des citoyens autour de principes qui ont été acceptés par tous. À cet égard, l'application d'un tarif uniforme sur l'ensemble du territoire illustre clairement l'adhésion de la population aux conventions issues du pacte social électrique.

Cependant, force est de constater que le coût de fourniture de l'électricité aux citoyens et aux entreprises varie considérablement d'une région à l'autre. Ainsi, il serait vain de croire qu'il en coûte le même prix pour livrer l'électricité aux Îles de la Madeleine, en Gaspésie, dans les petits villages de l'Abitibi ou dans les régions éloignées, par exemple. Ce sont, par le fait même, les abonnés des grands centres urbains ainsi que ceux qui sont situés près des centres de production d'électricité qui supportent ces coûts plus élevés.

Or, il n'a jamais été remis en question, par quiconque, de modifier le principe des tarifs uniformes sur l'ensemble du territoire, une approche qualifiée de « timbre poste » - tarif identique pour une lettre peu importe d'où origine l'envoi et peu importe la destination -, sur l'ensemble du territoire. Par ailleurs, combiné avec les autres éléments définissant le pacte social électrique, ces éléments cimentent l'adhésion de la population autour de l'outil collectif dont se sont dotés les citoyens au moment de la nationalisation, à savoir Hydro-Québec comme entreprise de service public. Remettre en question un seul de ces principes risque d'entraîner la dislocation du pacte et nous ramener à la situation chaotique qui prévalait avant la nationalisation de l'électricité.¹⁴²

¹⁴¹ Jean-Marc PELLETIER, *La nationalisation de l'électricité au Québec: repères historiques*, L'Action Nationale, 2004, <http://collections.banq.qc.ca/ark:/52327/2163581#>, page 82. Souligné en caractère gras par nous.

¹⁴² Jean-Marc PELLETIER, *La nationalisation de l'électricité au Québec: repères historiques*, L'Action Nationale, 2004, <http://collections.banq.qc.ca/ark:/52327/2163581#>, pages 90-91. Souligné en caractère gras par nous.

118 - En 1998, un projet de hausse plus élevée des tarifs d'électricité aux îles-de-la-Madeleine et dans d'autres réseaux autonomes (même au sud du 53^e parallèle) dut être abandonné devant le manque d'acceptabilité sociale :

On se souviendra que, lors de la Commission parlementaire de l'Économie et du travail tenue en 1998, les dirigeants d'Hydro-Québec faisaient valoir le fait que, dorénavant, Hydro-Québec se comporterait comme une « entreprise à vocation commerciale » et que, de ce fait, il importait d'appliquer à chacun le « vrai coût » pour la desserte en électricité.

*Ainsi, par l'adoption de ces deux règlements, **les clients branchés sur les réseaux autonomes** voyaient leurs tarifs progresser de 5,79 c à 26,5 c pour chaque kilowatt-heure consommé¹⁴³, une mesure de redressement s'échelonnant sur les 5 années suivantes, et, par ailleurs, les nouveaux clients branchés sur les réseaux autonomes devaient supporter des frais initiaux de desserte de 5 000,00 \$, non remboursables.*

Par la suite, devant la réaction indignée des clients desservis par les réseaux autonomes, le gouvernement du Québec faisait volte-face en retardant, dans un premier temps, la mise en application de ces nouveaux tarifs pour éventuellement surseoir à sa décision et maintenir l'uniformité tarifaire pour l'ensemble des clients d'Hydro-Québec.¹⁴⁴

119 - L'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et Stratégies Énergétiques (S.É.) invitent donc respectueusement la Régie de l'énergie à constater que le principe de l'uniformité territoriale des tarifs d'électricité est solidement ancré dans la société québécoise.

Il s'agit donc là d'une exception au principe du « vrai coût ». Il y a interfinancement entre les régions afin de maintenir cette uniformité.

¹⁴³ Note infrapaginale dans la citation : En excédent des 30 kWh journaliers livrés au tarif de base.

¹⁴⁴ Jean-Marc PELLETIER, *La nationalisation de l'électricité au Québec: repères historiques*, L'Action Nationale, 2004, <http://collections.banq.qc.ca/ark:/52327/2163581#>, pages 94-95. Souligné en caractère gras par nous.

4.2 L'uniformité géographique des tarifs d'électricité et ses exceptions**4.2.1 Le maintien du principe de l'uniformité géographique des tarifs d'électricité hérité de la nationalisation de l'électricité et du pacte social de l'électricité de 1963**

120 - Nous invitons la Régie de l'énergie à recommander au ministre et au gouvernement du Québec **de voir à maintenir législativement le principe de l'uniformité géographique des tarifs d'électricité hérité de la nationalisation de l'électricité et du pacte social de l'électricité de 1963, sauf pour les exceptions qui suivent et qui sont regroupées en conclusion de la présente recommandation.**

Le principe d'une possibilité de **tarification différente dans les réseaux autonomes du nord du 53^e parallèle** devrait être également maintenu dans la *Loi*. Entre autres, les tarifs (et les programmes offerts) peuvent aussi varier entre ces réseaux autonomes

4.2.2 Le rejet d'une variation géographique des tarifs d'électricité selon l'éloignement, la longueur des lignes, la difficulté d'accès, l'étalement urbain ou la densité d'occupation du territoire

121 - Les consultants externes Pierre-Olivier Pineau et Simon Langlois-Bertrand, mandatés par la Régie, soulignent que les coûts de distribution ne sont pas les mêmes sur le territoire québécois, parce que dans les régions **moins densément peuplées**, l'étendue du réseau de distribution induit des coûts par usager qui sont supérieurs à ceux dans les zones plus denses :

Uniformité territoriale des tarifs

*Le second type d'interfinancement qui a cours au Québec est lié au principe d'uniformité territoriale des tarifs (Loi sur la Régie de l'énergie, articles 49, paragraphe 11, et 52.1) : « La tarification doit être uniforme par catégorie de consommateurs sur l'ensemble du réseau de distribution d'électricité ». Comme **les coûts de distribution ne sont pas les mêmes sur le territoire québécois, parce que dans les régions moins densément peuplées, l'étendue du réseau de distribution induit des coûts par usager qui sont supérieurs à ceux dans les zones plus denses**, un certain niveau de subvention croisée existe entre les consommateurs « urbains » et les « ruraux ». Tous les coûts de prestation sont agrégés puis divisés entre tous les consommateurs d'une même catégorie, sans que les usagers liés à des coûts de prestation plus élevés ne se voient traités différemment. Un problème d'équité verticale (attribut 6 du tableau 11) est donc présent : des consommateurs différents d'une même catégorie ne sont pas traités différemment dans leurs tarifs.*¹⁴⁵

122 - Ils confirment donc que l'uniformité territoriale des tarifs d'électricité représenterait une certaine forme d'interfinancement.

¹⁴⁵ Pierre-Olivier PINEAU, Simon LANGLOIS-BERTRAND, Dossier R-3972-2016 de la Régie de l'énergie, Pièce A-0008, *Électricité - Structures et options tarifaires (thème 1). Balisage des structures et options tarifaires des distributeurs d'électricité et pistes de solution. Rapport*, 15 décembre 2016, http://publicsde.regie-energie.gc.ca/projets/374/DocPrj/R-3972-2016-A-0008-Rapports-Dec-2016_12_20.pdf, page. Souligné en caractères gras par nous.

4.2 L'uniformité géographique des tarifs d'électricité et ses exceptions**4.2.2 Le rejet d'une variation géographique des tarifs d'électricité selon l'éloignement, la longueur des lignes, la difficulté d'accès, l'étalement urbain ou la densité d'occupation du territoire**

123 - Messieurs Pineau et Langlois-Bertrand ont identifié que la Ville de Seattle (Seattle City Light) fixait un tarif d'électricité plus élevé dans sa ville-centre que dans sa banlieue (en raison de l'enfouissement et d'autres aspects des coûts).¹⁴⁶

Sask Power fixe plutôt un tarif plus élevé à ses consommateurs ruraux que ses consommateurs urbains (en raison de la longueur des lignes et de la densité moindre).¹⁴⁷

La New York Power Authority (NYPA) fixe un tarif moins élevé aux municipalités situées à proximité d'une source de production hydroélectrique à faible coût.¹⁴⁸

¹⁴⁶ **Pierre-Olivier PINEAU, Simon LANGLOIS-BERTRAND**, Dossier R-3972-2016 de la Régie de l'énergie, Pièce A-0008, *Électricité - Structures et options tarifaires (thème 1). Balisage des structures et options tarifaires des distributeurs d'électricité et pistes de solution. Rapport*, 15 décembre 2016, http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/374/DocPrj/R-3972-2016-A-0008-Rapports-Dec-2016_12_20.pdf, pages 43-44 et tableau de la page 46.

¹⁴⁷ **Pierre-Olivier PINEAU, Simon LANGLOIS-BERTRAND**, Dossier R-3972-2016 de la Régie de l'énergie, Pièce A-0008, *Électricité - Structures et options tarifaires (thème 1). Balisage des structures et options tarifaires des distributeurs d'électricité et pistes de solution. Rapport*, 15 décembre 2016, http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/374/DocPrj/R-3972-2016-A-0008-Rapports-Dec-2016_12_20.pdf, page 44 et tableau de la page 46.

¹⁴⁸ **Pierre-Olivier PINEAU, Simon LANGLOIS-BERTRAND**, Dossier R-3972-2016 de la Régie de l'énergie, Pièce A-0008, *Électricité - Structures et options tarifaires (thème 1). Balisage des structures et options tarifaires des distributeurs d'électricité et pistes de solution. Rapport*, 15 décembre 2016, http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/374/DocPrj/R-3972-2016-A-0008-Rapports-Dec-2016_12_20.pdf, page 45 et tableau de la page 46.

Enfin, l'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et *Stratégies Énergétiques (S.É.)* ont retracé de façon plus précise que dans le rapport Messieurs Pineau et Langlois-Bertrand¹⁴⁹ qu'Ontario One avait établi des tarifs par densité d'occupation du territoire. Elle avait ainsi institué trois zones pour ses divers tarifs, dites « *Urban High Density* » (comportant 3,000 clients ou plus, avec au moins 60 clients par km de lignes électriques), « *Medium Density* » comportant 100 clients ou plus, avec au moins 15 clients par km de lignes électriques) et « *Low Density* » (couvrant les autres cas).¹⁵⁰

124 - Dans son avis de participation au présent dossier, l'*Union des municipalités du Québec (UMQ)* annonce son intention de traiter « *des possibilités offertes par l'adaptation de la réglementation (d'urbanisme, de circulation, etc.) pour promouvoir la mobilité électrique en lien avec la tarification différenciée* ». ¹⁵¹ Nous ignorons toutefois actuellement les détails de cette proposition de l'UMQ.

125 - Certes, il pourrait être tentant, dans une perspective de développement durable, de chercher à établir une tarification du service électrique qui accorde un bénéfice à un établissement en zone densément peuplée d'une ville-centre par rapport à un établissement contribuant à l'étalement urbain dans une zone moins dense ou plus éloignée.

D'une certaine manière, une telle tarification existe déjà en partie, puisque les clients situés en zones très densément peuplée peuvent, par « *droit acquis* » historique, bénéficier sans

¹⁴⁹ **Pierre-Olivier PINEAU, Simon LANGLOIS-BERTRAND**, Dossier R-3972-2016 de la Régie de l'énergie, Pièce A-0008, *Électricité - Structures et options tarifaires (thème 1). Balisage des structures et options tarifaires des distributeurs d'électricité et pistes de solution. Rapport*, 15 décembre 2016, http://publicsde.regie-energie.gc.ca/projets/374/DocPrj/R-3972-2016-A-0008-Rapports-Dec-2016_12_20.pdf, tableau de la page.46. Les pages 44-45 portent sur un autre sujet.

¹⁵⁰ **HYDRO ONE**, File RP-2005-0020/EB-2005-0378 of the Ontario Energy Board, Exhibit G2, Tab 96, Schedule 1, Proposed rates for 2006, Filed: August 17, 2005, http://www.ontarioenergyboard.ca/documents/edr-2006-rates/hydro_one_networks/eb-2005-0378/Exhibit%20G2%20-%20Tab%2096%20-%20Schedule%201.pdf.

Diego FLAMMINI, Assistant Editor, North American Content Farms.com, *Comparing some of Canada's hydro rates. Ontario and Saskatchewan appear to be the most expensive*, *Farms.com News*, 28 nov. 2016, <http://www.farms.com/ag-industry-news/comparing-some-of-canada-s-hydro-rates-970.aspx>.

¹⁵¹ **UNION DES MUNICIPALITÉS DU QUÉBEC**, Dossier R-3972-2016 de la Régie de l'énergie, Pièce C-UMQ-0001, Avis de participation, 13 septembre 2016, http://publicsde.regie-energie.gc.ca/projets/374/DocPrj/R-3972-2016-C-UMQ-0001-DemInterv-Dec-2016_09_13.pdf

4.2 L'uniformité géographique des tarifs d'électricité et ses exceptions

4.2.2 Le rejet d'une variation géographique des tarifs d'électricité selon l'éloignement, la longueur des lignes, la difficulté d'accès, l'étalement urbain ou la densité d'occupation du territoire

frais de l'enfouissement de leur ligne de distribution et de raccordement d'Hydro-Québec Distribution, alors que ceux situés en zone moins dense doivent assumer eux-mêmes le coût d'un tel enfouissement, même lorsqu'il est requis par la municipalité.

126 - Il nous semble toutefois qu'une tarification différenciée selon la distance de ligne ou la densité des clients pour une longueur de ligne donnerait bien davantage le milieu rural que celui des banlieues même étalées.

L'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et Stratégies Énergétiques (S.É.) ne croient pas qu'il soit souhaitable, dans une perspective de développement durable, de mettre fin au principe historique de l'uniformité territoriale des tarifs d'électricité pour y substituer une tarification qui pénaliserait le milieu rural. En Ontario où une telle pénalisation agricole existe, les agriculteurs se plaignent fortement que les tarifs d'électricité leur sont exorbitants et certains en viennent même à choisir de déplacer leurs activités hors de la province en raison des coûts différenciés d'électricité trop élevés en milieu rural :

Kingsville dairy farmer Bernard Nelson spent \$25,000 on energy-saving equipment to slash his hydro usage by 25 per cent and yet his electricity bills haven't gone down.

***"It's not set up to help agriculture at all,"** Nelson told Ontario NDP leader Andrea Horwath Tuesday at the Arner Stop coffee shop.*

*[...] there are concerns that Essex County is missing out on investment because of the **soaring hydro rates**. [...]*

Residents and businesses are doing what they can to reduce consumption but they aren't getting enough relief on their bills, she said.

*Mark Stannard of Foxland Jerseys Inc., in Kingsville said dairy farmers can't avoid using electricity to milk cows and cool the milk in off-peak times, especially in the winter rate structure. **Farmers don't get a special rate** and the agriculture industry from the grain grower drying corn to a massive greenhouse is struggling with the rising cost of electricity.*¹⁵²

¹⁵² **Sharon HILL, Windsor Star**, *Soaring hydro rates hurting farmers, Liberals made a mess of hydro system, says Ontario NDP leader Andrea Horwath, Windsor Star*, Nov. 9, 2016, republished in

Hydro costs force Kingsville greenhouse to expand outside Ontario

Mucci farms would prefer to expand operations in the region, but hydro costs are just too high.

Greenhouse growers in Kingsville are choosing to expand operations outside of Canada because of rising hydro rates.

After operating in the region for 45 years, owners at Mucci Farms are building a new greenhouse in Ohio, saying the cost of being in Ontario is just too high.

Bert Mucci would prefer to expand his business in the region, but hydro rates continue to rise. Instead, the business will stay in the region, while building their new U.S. operation.

"If we had competitive electricity rates, we would be doubling our production here," he said.

As the winter months approach, greenhouse growers are firing up their lights, and that means hydro costs are about to become even more grim.

"We are paying one of the highest rates in North America," Mucci said. "It's causing us to move out of Ontario right now."

Mucci Farms has paid up to 18 cents per kilowatt, but the company can get hydro for 6 cents a kilowatt in Ohio.

"The only thing in Ohio that's making it the most effective is the electricity costs," he said. "We have the best of the best here."¹⁵³

Canada.com, <http://www.canada.com/business/soaring+hydro+rates+hurting+farmers+liberals+mad+e+mess+hydro+system+says/12366338/story.html> , Consulted 2017 01 15.

¹⁵³ **CBC NEWS**, *Hydro costs force Kingsville greenhouse to expand outside Ontario*, CBC News, Nov 28, 2016, <http://www.cbc.ca/news/canada/windsor/greenhouse-hydro-ontario-businesses-1.3870512> , Consulted 2017 01 15. Souligné en caractère gras par nous.

4.2 L'uniformité géographique des tarifs d'électricité et ses exceptions

4.2.2 Le rejet d'une variation géographique des tarifs d'électricité selon l'éloignement, la longueur des lignes, la difficulté d'accès, l'étalement urbain ou la densité d'occupation du territoire

127 - L'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et *Stratégies Énergétiques (S.É.)* recommandent donc que, sauf quant aux exceptions du nord du 53^e parallèle et à l'exception exprimée plus loin, les tarifs d'électricité **devraient continuer de ne pas varier selon l'éloignement** par rapport aux sources d'approvisionnement ou par rapport aux postes **ou selon la longueur des lignes ou selon la difficulté d'accès ni même selon l'étalement urbain ou la densité d'occupation du territoire.**

4.2.3 La différenciation géographique des tarifs d'électricité basée sur des zones de chauffage, dont le tarif DT et la tarification générale

128 - Les consultants externes Pierre-Olivier Pineau et Simon Langlois-Bertrand, mandatés par la Régie de l'énergie, notent qu'en Californie, la tarification électrique est différenciée par zone climatique.¹⁵⁴

129 - Or, au Québec, malgré l'alinéa 3 de l'article 52.1 de la *Loi sur la Régie de l'énergie*, il existe bel et bien une différenciation géographique du tarif bi-énergie domestique (*résidentiel et agricole) DT. Le seuil de température déclenchant l'obligation du client d'interrompre son chauffage électrique varie en effet (à juste titre) en fonction des zones climatiques. Dans un groupe de zones, il est de – 12° C. Dans un autre groupe de zones, il est de – 15° C.

De façon surprenante, cette différence territoriale n'a pas été définie ni confirmée par la Régie elle-même dans le cadre de sa juridiction tarifaire exclusive. Le Tribunal a plutôt décidé de laisser Hydro-Québec Distribution décider elle-même quelles seraient ces zones. Hydro-Québec a effectivement défini les zones mais n'en révèle la description que parcimonieusement. On ne trouve la description des zones nulle part sur son site Internet; le client doit appeler Hydro-Québec pour savoir dans quelle zone tarifaire il se trouve. Même pour les intervenants réguliers devant la Régie représentant des consommateurs, un effort a été requis pour identifier les zones en question.

130 - Ainsi, selon l'information qui est maintenant connue, les deux groupes de zones tarifaires du tarif DT se définissent comme suit :

ZONES CLIMATIQUES POUR L'APPLICATION DU TARIF DOMESTIQUE DT

La température de transfert est de -12°C pour toutes les régions à l'exception des régions suivantes pour lesquelles la température de transfert est de -15°C :

Le Noroît (Rouyn-Noranda, Val-d'Or, LG-2/Nemiscau)

Le nord de la région Lanaudière

¹⁵⁴ Pierre-Olivier PINEAU, Simon LANGLOIS-BERTRAND, Dossier R-3972-2016 de la Régie de l'énergie, Pièce A-0008, *Électricité - Structures et options tarifaires (thème 1). Balisage des structures et options tarifaires des distributeurs d'électricité et pistes de solution. Rapport*, 15 décembre 2016, http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/374/DocPrj/R-3972-2016-A-0008-Rapports-Dec-2016_12_20.pdf , page 36.

4.2 L'uniformité géographique des tarifs d'électricité et ses exceptions

4.2.3 La différenciation géographique des tarifs d'électricité basée sur des zones de chauffage

Les Hautes-Laurentides

La Haute-Mauricie

De St-Férol-des Neiges à la rivière Saguenay

Le Saguenay

La Côte-Nord

Les Îles-de-la-Madeleine

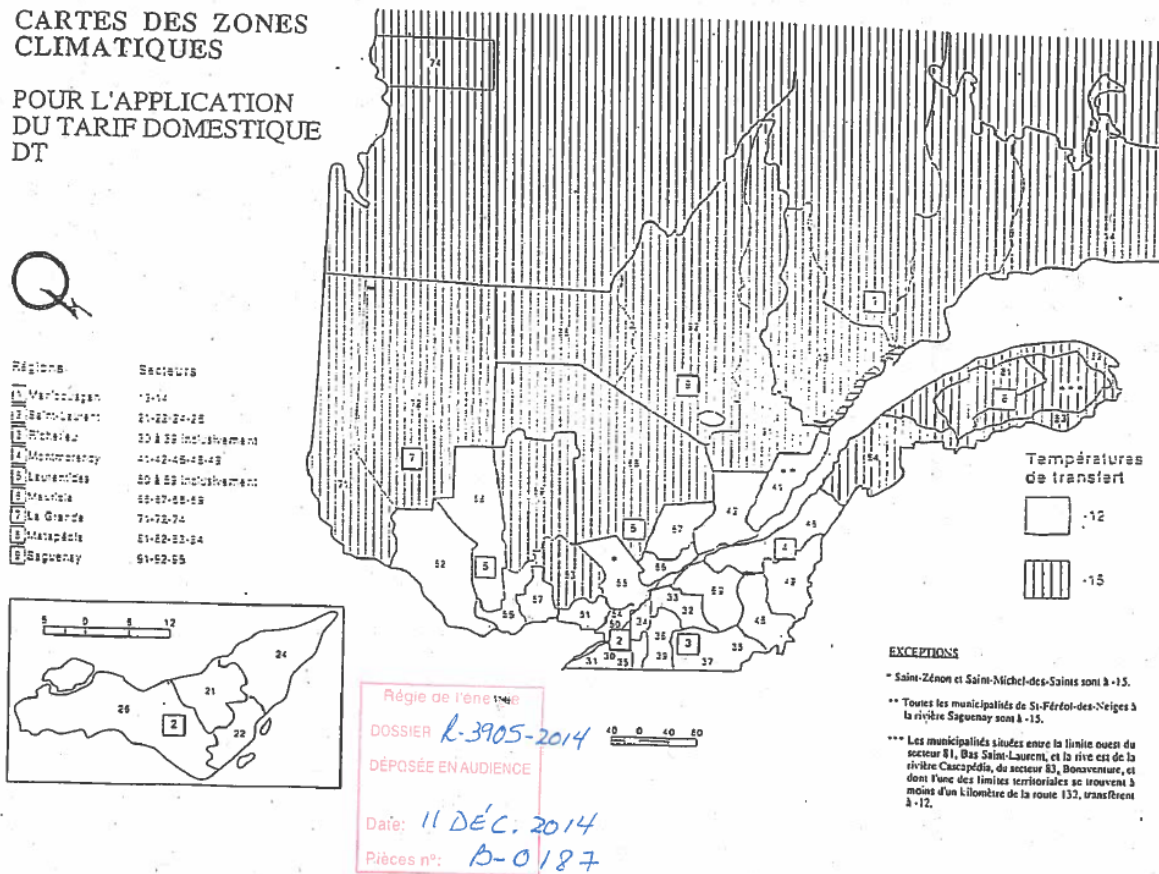
Le Bas-St-Laurent et la Gaspésie sauf les municipalités limitrophes (accès direct) au fleuve ou à la baie des Chaleurs de St-Fabien à la rivière Cascapédia.¹⁵⁵

¹⁵⁵

HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION, Dossier R-3492-2002 de la Régie de l'énergie, Rencontres techniques sur les tarifs et structures tarifaires du Distributeur, Thème 1 : Réponses à des questions spécifiques, le 11 décembre 2002, http://www.regie-energie.qc.ca/audiences/3492-02/HQ3492/ReunTech_RepQuest2dec_11dec02.pdf .

HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION, Dossier R-3905-2014, Phase 1, Pièce B-0184, HQT-18, Doc. 16 (Réponse à l'engagement no.19 auprès de l'Union des consommateurs), *Liste des zones climatiques l'application du tarif DT*, déposée le 10 décembre 2014, http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/282/DocPrj/R-3905-2014-B-0184-Audi-RepEng-2014_12_10.pdf

En 2014, l'Union des consommateurs a également obtenu d'Hydro-Québec le dépôt auprès de la Régie de la carte suivante de ces zones ¹⁵⁶ :



131 - L'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et Stratégies Énergétiques (S.É.) recommandent à la Régie de l'énergie, dans son avis au présent dossier, d'informer le ministre qu'elle désire maintenir malgré tout cette différenciation

¹⁵⁶ HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION, Dossier R-3905-2014, Phase 1, Pièce B-0187, HQT-18, Doc. 16 (Réponse à l'engagement no.19 auprès de l'Union des consommateurs), Annexe, Carte de 1987 des zones climatiques l'application du tarif DT, déposée le 11 décembre 2014, http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/282/DocPrj/R-3905-2014-B-0187-Audi-Piece-2014_12_11.pdf .

4.2 L'uniformité géographique des tarifs d'électricité et ses exceptions**4.2.3 La différenciation géographique des tarifs d'électricité basée sur des zones de chauffage**

géographique du tarif DT et l'invitent à recommander **une modification** législative (formulée en section 4.2.5 du présent mémoire) **confirmant la légalité de cette différenciation territoriale tarifaire**. Les **zones climatiques devraient toutefois dorénavant être fixées publiquement par la Régie de l'énergie dans le tarif** et non laissées à la discrétion d'Hydro-Québec, ce qui permettra ainsi notamment de publiciser l'information.

De plus, si un autre **tarif bi-énergie est établi par la Régie de l'énergie pour le secteur CII**, il serait sujet à cette même règle.

132 - La Régie de l'énergie devrait aussi informer le ministre que, dans le cadre de sa juridiction tarifaire, elle explorera la possibilité de fixer également **le seuil (en kWh/jour) du passage entre la première et la seconde tranche du tarif D à un niveau variable selon les mêmes deux groupes de zones climatiques** que ceux retenus aux fins du tarif bi-énergie DT. Ainsi, si nous supposons que la base du nombre de degrés-jour de chauffage est de 13°C et que la moyenne des températures hivernales dans la région chaude est -10°C pour des degrés-jour quotidiens de 23°C, un écart supplémentaire de 3°C (c'est-à-dire entre les seuils de -15°C et -12°C), entraînerait un écart de l'ordre de 13 % dans les degrés-jours quotidiens ($3/23 = 13\%$). Un tel écart pourrait ainsi justifier une augmentation du seuil (en kWh/jour) entre la première et la seconde tranches du tarif D en le faisant passer de 30 kWh/jour dans la région chaude à 33,9 kWh/jour (ou arrondi à 34 kWh/jour) dans la région froide.

Il s'agirait là d'une variation géographique du tarif D qui serait donc comparable à la variation géographique déjà existante du tarif DT, ce qui serait très raisonnable et ne dérogerait pas trop au principe de l'uniformité territoriale faisant partie du pacte social de l'électricité.

Une différenciation géographique supplémentaire serait toutefois excessive et devrait être rejetée (comme par exemple de multiplier les zones tarifaires au Québec notamment en faisant passer le seuil entre les deux tranches à 40 kWh dans la Ville de Québec).

133 - À plus long terme, la Régie pourrait aussi avoir à examiner la **possibilité de faire varier selon les mêmes zones climatiques les tarifs réguliers du secteur CII**, vu que les variations géographiques de leur consommation pour chauffage est sujette à la même problématique que pour le secteur domestique et agricole.

Une telle symétrie de traitement entre les secteurs domestique et CII facilitera à long terme le passage vers une tarification qui serait non plus basée sur l'usage mais plutôt sur le profil de consommation.

4.2.4 La différenciation géographique des programmes commerciaux et d'efficacité énergétique, des projets-pilotes tarifaires en électricité, et des nouveaux produits et services livrés par les distributeurs d'électricité

134 - Les programmes commerciaux et d'efficacité énergétique (qui, selon ce que nous soumettons en section 2.1 et en recommandation 2.1 du présent mémoire, sont des par nature des « *tarifs et conditions* ») et les projets-pilotes tarifaires devrait aussi pouvoir varier selon les régions.

Déjà les programmes commerciaux *PUEERA (Programmes d'aide à l'utilisation efficace de l'énergie en réseaux autonomes)* varient entre les réseaux autonomes même au sud du 53^e parallèle.

135 - Cette possibilité de différenciation tarifaire géographique toucherait notamment aussi l'éventuelle **fourniture réglementée mais non monopolistique de nouveaux produits et services par les distributeurs d'électricité** (géothermie, vapeur, énergie solaire, divers équipements, services de soutien, etc.) dans une « *approche client* » et une perspective d'intégrer horizontalement une gamme de produits et services plus étendue et de qualité.

4.2.5 Conclusion sur l'uniformité géographique des tarifs d'électricité et recommandation de modification législative

136 - Pour l'ensemble de ces motifs, l'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et Stratégies Énergétiques (S.É.) invitent la Régie de l'énergie à recommander au ministre et au gouvernement du Québec de proposer à l'Assemblée Nationale du Québec de remplacer l'**alinéa 3 de l'article 52.1 de la Loi sur la Régie de l'énergie** par le texte suivant :

« La tarification doit être uniforme par catégorie de consommateurs sur l'ensemble du réseau de distribution d'électricité, à l'exception toutefois des réseaux autonomes de distribution situés au nord du 53^e parallèle. Des variations tarifaires résultant de la consommation différente de chauffage selon les zones climatiques sont toutefois permises. De même, les programmes commerciaux et d'efficacité énergétique et les projets-pilotes tarifaires peuvent varier selon les régions ou n'être édictées que dans une ou certaines d'entre elles. »

L'interdiction de variation géographique des tarifs de transport d'électricité de l'article 49 al. 1, parag. 11^o de la Loi (et qui affecte les tarifs de distribution d'électricité) demeurerait, sous réserve d'un décret du gouvernement à l'effet contraire (tel qu'énoncé à cet article), lequel nous ne recommandons pas d'édicter.

RECOMMANDATION SÉ-AQLPA 4-2**L'UNIFORMITÉ GÉOGRAPHIQUE DES TARIFS D'ÉLECTRICITÉ ET SES EXCEPTIONS****4.2.1 LE MAINTIEN DU PRINCIPE DE L'UNIFORMITÉ GÉOGRAPHIQUE DES TARIFS D'ÉLECTRICITÉ HÉRITÉ DE LA NATIONALISATION DE L'ÉLECTRICITÉ ET DU PACTE SOCIAL DE L'ÉLECTRICITÉ DE 1963**

L'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et *Stratégies Énergétiques (S.É.)* invitent la Régie de l'énergie à recommander au ministre et au gouvernement du Québec **de voir à maintenir législativement le principe de l'uniformité géographique des tarifs d'électricité hérité de la nationalisation de l'électricité et du pacte social de l'électricité de 1963, sauf pour les exceptions qui suivent et qui sont regroupées en conclusion de la présente recommandation.**

Le principe d'une possibilité de **tarification différente dans les réseaux autonomes du nord du 53^e parallèle** devrait être maintenu dans la *Loi*. Entre autres, les tarifs (et les programmes offerts) peuvent aussi varier entre ces réseaux autonomes

4.2.2 LE REJET D'UNE VARIATION GÉOGRAPHIQUE DES TARIFS D'ÉLECTRICITÉ SELON L'ÉLOIGNEMENT, LA LONGUEUR DES LIGNES, LA DIFFICULTÉ D'ACCÈS, L'ÉTALEMENT URBAIN OU LA DENSITÉ D'OCCUPATION DU TERRITOIRE

Entre autres, sauf quant à ces exceptions, les tarifs d'électricité **ne devraient pas varier selon l'éloignement** par rapport aux sources d'approvisionnement ou par rapport aux postes **ou selon la longueur des lignes ou selon la difficulté d'accès ni même selon l'étalement urbain ou la densité d'occupation du territoire.**

4.2.3 LA DIFFÉRENCIATION GÉOGRAPHIQUE DES TARIFS D'ÉLECTRICITÉ BASÉE SUR DES ZONES DE CHAUFFAGE, DONT LE TARIF DT ET LA TARIFICATION GÉNÉRALE

Une tarification, différenciée géographiquement, du tarif bi-énergie domestique et agricole DT, selon deux groupes de zones climatiques a déjà été décidée par Hydro-Québec Distribution. La différenciation des zones permet, à juste titre, de fixer à des seuils de température différents l'obligation du client de s'interrompre. Bien que nous soyons en accord avec celles-ci, cette différenciation territoriale des obligations des clients semble contrevenir à la règle de l'uniformité territoriale de l'article 52.1 al. 3 de la *Loi*. De plus, il semble irrégulier que la Régie de l'énergie ait laissé à Hydro-Québec Distribution seule la discrétion de définir ces zones, alors qu'elles auraient plutôt dû être fixées par le Tribunal, et ce d'autant plus que le Distributeur ne diffuse que parcimonieusement l'information quant au découpage de ces zones. L'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et *Stratégies Énergétiques (S.É.)* recommandent à la Régie de l'énergie, dans son avis au présent dossier, d'informer le ministre qu'elle désire maintenir malgré tout cette différenciation géographique du tarif DT et l'invitent à recommander **une modification législative confirmant cette possibilité de différenciation territoriale tarifaire.** Les zones climatiques devraient toutefois dorénavant être fixées publiquement par la Régie de l'énergie dans le tarif, ce qui permettra ainsi notamment de publiciser l'information.

De plus, si un autre **tarif bi-énergie est établi par la Régie de l'énergie pour le secteur CII**, il serait sujet à cette même règle.

La Régie de l'énergie devrait aussi informer le ministre que, dans le cadre de sa juridiction tarifaire, elle explorera la possibilité de fixer également **le seuil (en kWh/jour) du passage entre la première et la seconde tranche du tarif D à un niveau variable selon les mêmes deux groupes de zones climatiques** que ceux retenus aux fins du tarif bi-énergie DT. Ainsi par exemple ce seuil pourrait demeurer à 30 kWh par jour en zone chaude et passer à 34 kWh en zone froide. Mais une différenciation géographique supplémentaire serait excessive et devrait être rejetée (par exemple de faire passer le seuil à 40 kWh dans la Ville de Québec).

À plus long terme, la Régie pourrait aussi avoir à examiner la **possibilité de faire varier selon les mêmes zones climatiques les tarifs réguliers du secteur CII**, vu que les variations géographiques de leur consommation pour chauffage est sujette à la même problématique que pour le secteur domestique et agricole. La symétrie de traitement entre les secteurs domestique et CII facilitera à long terme le passage vers une tarification qui serait non plus basée sur l'usage mais plutôt sur le profil de consommation.

4.2.4 LA DIFFÉRENCIATION GÉOGRAPHIQUE DES PROGRAMMES COMMERCIAUX ET D'EFFICACITÉ ÉNERGÉTIQUE ET LES PROJETS-PILOTES TARIFAIRES EN ÉLECTRICITÉ ET LES NOUVEAUX PRODUITS ET SERVICES LIVRÉS PAR LES DISTRIBUTEURS D'ÉLECTRICITÉ

Les programmes commerciaux et d'efficacité énergétique (qui, selon ce que nous soumettons en section 2.1 et en recommandation 2.1 du présent mémoire, sont par nature des « *tarifs et conditions* ») et les projets-pilotes tarifaires devrait aussi pouvoir varier selon les régions. Déjà les programmes commerciaux *PUEERA (Programmes d'aide à l'utilisation efficace de l'énergie en réseaux autonomes)* varient entre les réseaux autonomes même au sud du 53^e parallèle.

Cette possibilité de différenciation tarifaire géographique toucherait notamment aussi l'éventuelle **fourniture réglementée mais non monopolistique de nouveaux produits et services par les distributeurs d'électricité** géothermie, vapeur, énergie solaire, des produits et services de gestion de la consommation et d'efficacité énergétique, divers équipements, services de soutien, etc.) dans une « *approche client* » et une perspective d'intégrer horizontalement une gamme de produits et services plus étendue et de qualité.

4.2.5 CONCLUSION SUR L'UNIFORMITÉ GÉOGRAPHIQUE DES TARIFS D'ÉLECTRICITÉ ET RECOMMANDATION DE MODIFICATION LÉGISLATIVE

L'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et Stratégies Énergétiques (S.É.) invitent en conséquence la Régie de l'énergie à recommander au ministre et au gouvernement du Québec de proposer à l'Assemblée Nationale du Québec de remplacer l'**alinéa 3 de l'article 52.1 de la Loi sur la Régie de l'énergie** par le texte suivant : « La tarification doit être uniforme par catégorie de consommateurs sur l'ensemble du réseau de distribution d'électricité, à l'exception toutefois des réseaux autonomes de distribution situés au nord du 53^e parallèle. Des variations tarifaires résultant de la consommation différente de chauffage selon les zones climatiques sont toutefois permises. De même, les programmes commerciaux et d'efficacité énergétique et les projets-pilotes tarifaires peuvent varier selon les régions ou n'être édictées que dans une ou certaines d'entre elles. ». L'interdiction de variation géographique des tarifs de transport d'électricité de l'article 49 al. 1, parag. 11^o de la *Loi* (et qui affecte les tarifs de distribution d'électricité) demeurerait, sous réserve d'un décret du gouvernement à l'effet contraire (tel qu'énoncé à cet article), lequel nous ne recommandons pas d'édicter.

RAPPEL : LES RÉSEAUX MUNICIPAUX, PRIVÉS ET COOPÉRATIF D'ÉLECTRICITÉ

Si, comme nous le proposons à la section 2.3 et à la recommandation SÉ-AQLPA-2.3 du présent mémoire, la Régie acquiert compétence sur les tarifs et conditions des **réseaux municipaux, privés et coopératif d'électricité**, alors la présente recommandation s'appliquera également à ces réseaux.

4.3 LA TARIFICATION ÉLECTRIQUE DIFFÉRENCIÉE DANS LE TEMPS – TDT (HEURES OU SAISONS)

4.3.1 Une tarification électrique différenciée dans le temps (saison ou heure) peut contribuer à transmettre un signal de prix basé sur le coût marginal à long terme, lequel doit viser d'abord à limiter la croissance des besoins en puissance de HQD

137 - A la section 3.2 et à la recommandation SÉ-AQLPA-3-2 du présent mémoire, l'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et *Stratégies Énergétiques (S.É.)* ont recommandé à la Régie de l'énergie de prendre acte du fait qu'actuellement un **signal de prix basé sur le coût marginal à long terme** doit viser d'abord à limiter la croissance des **besoins en puissance de Hydro-Québec Distribution**.

138 - Une tarification différenciée dans le temps (saison ou heure) peut contribuer à un tel signal.

139 - Les consultants externes Pierre-Olivier Pineau et Simon Langlois-Bertrand soulignent en effet avec justesse que la tarification différenciée dans le temps (dite « *tarification dynamique* ») est de plus en plus répandue en Amérique du Nord (quoiqu'encore faiblement) car elle permettra de mieux apparier les revenus (variables) aux coûts fixes croissants des distributeurs, dont ceux lui procurant de la capacité (puissance) :

*Les principaux constats dans les tendances indiquent **une adoption de plus en plus grande de la tarification dynamique**, des compteurs avancés et de la facturation nette. Une minorité de distributeurs, cependant, est impliquée dans cette voie. Ce n'est par contre pas le fruit du hasard ou un effet de mode si ces tendances existent : les technologies évoluent et si la tarification ne s'adapte pas, **un écart grandissant entre des coûts fixes, plutôt en croissance, et les revenus variables, plutôt en déclin**, pourrait ébranler l'équilibre tarifaire des distributeurs d'électricité. Le Québec n'est pas à l'abri d'un tel déséquilibre : les besoins en puissance croissent alors que les ventes stagnent. Plus d'autoproduction, d'efficacité énergétique et de véhicules électriques contribueront progressivement davantage à ce déséquilibre. Pire, la structure tarifaire québécoise pour les clients résidentiels amplifie cette tendance : **aucun***

signal économique n'est donné pour réduire la puissance, et plus de 80% des revenus sont générés selon le volume des ventes d'énergie. Plutôt que de décourager les pointes et encourager la consommation d'énergie (chose qui serait possible en période de surplus), la structure tarifaire envoie le signal contraire.¹⁵⁷

140 - Messieurs Pineau et Langlois-Bertrand basent leur raisonnement notamment sur l'information contenue dans les tableaux suivants :

Tableau

Nombre de Distributeurs en Amérique du Nord déclarant une tarification dynamique¹⁵⁸

Année	Nombre total de Distributeurs	Nombre de Distributeurs Déclarant une tarification dynamique	(%)
2013	2 007	556	28%
2014	2 061	676	33%
2015	2 092	560	27%

¹⁵⁷ **Pierre-Olivier PINEAU, Simon LANGLOIS-BERTRAND**, Dossier R-3972-2016 de la Régie de l'énergie, Pièce A-0008, *Électricité - Structures et options tarifaires (thème 1). Balisage des structures et options tarifaires des distributeurs d'électricité et pistes de solution. Rapport*, 15 décembre 2016, http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/374/DocPrj/R-3972-2016-A-0008-Rapports-Dec-2016_12_20.pdf, page 51. Souligné en caractère gras par nous.

¹⁵⁸ **Pierre-Olivier PINEAU, Simon LANGLOIS-BERTRAND**, Dossier R-3972-2016 de la Régie de l'énergie, Pièce A-0008, *Électricité - Structures et options tarifaires (thème 1). Balisage des structures et options tarifaires des distributeurs d'électricité et pistes de solution. Rapport*, 15 décembre 2016, http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/374/DocPrj/R-3972-2016-A-0008-Rapports-Dec-2016_12_20.pdf, page 12, tableau 2.

4.3 La tarification électrique différenciée dans le temps - TDT (heures ou saisons)

4.3.1 D'abord viser à limiter la croissance des besoins en puissance de HQD

Tableau

Nombre de distributeurs déclarant certains types de tarification dynamique par catégorie de consommateurs¹⁵⁹

	Time of Use Pricing			Real Time Pricing			Variable Peak Pricing			Critical Peak Pricing			Critical Peak Rebate		
	R	C	I	R	C	I	R	C	I	R	C	I	R	C	I
2013	217	270	212	7	30	41	7	8	10	22	33	33	11	5	8
2014	227	304	277	7	29	49	8	8	11	22	35	44	11	9	10
2015	249	335	327	10	38	50	6	12	12	19	38	45	9	8	12

R: résidentiel; C: commercial; I: industriel

Tableau

Nombre de Consommateurs sous tarification dynamique (en millions)¹⁶⁰

	Nombre total de consommateurs			Nombre total de consommateurs sous tarification dynamique			Pourcentage		
	R	C	I	R	C	I	R	C	I
2013	136,57	18,85	0,86	4,62	1,22	0,09	3,4%	6,5%	10,5%
2014	139,61	19,20	0,86	5,36	1,45	0,09	3,8%	7,6%	10,9%
2015	139,55	19,09	0,88	5,87	1,63	0,09	4,2%	8,5%	10,0%

R : résidentiel; C : commercial; I : industriel

141 - De cette information, nous retenons que des millions de consommateurs en Amérique du Nord participent déjà à une tarification différenciée dans le temps, qu'il s'agit d'une tendance en Amérique du Nord et qu'une telle tarification peut contribuer à transmettre un signal de prix basé sur le coût marginal à long terme, lequel doit viser d'abord à limiter la croissance des besoins en puissance de HQD.

¹⁵⁹ **Pierre-Olivier PINEAU, Simon LANGLOIS-BERTRAND**, Dossier R-3972-2016 de la Régie de l'énergie, Pièce A-0008, *Électricité - Structures et options tarifaires (thème 1). Balisage des structures et options tarifaires des distributeurs d'électricité et pistes de solution. Rapport*, 15 décembre 2016, http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/374/DocPrj/R-3972-2016-A-0008-Rapports-Dec-2016_12_20.pdf, page 12, tableau 3.

¹⁶⁰ **Pierre-Olivier PINEAU, Simon LANGLOIS-BERTRAND**, Dossier R-3972-2016 de la Régie de l'énergie, Pièce A-0008, *Électricité - Structures et options tarifaires (thème 1). Balisage des structures et options tarifaires des distributeurs d'électricité et pistes de solution. Rapport*, 15 décembre 2016, http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/374/DocPrj/R-3972-2016-A-0008-Rapports-Dec-2016_12_20.pdf, page 12, tableau 4.

4.3.2 La tarification électrique différenciée selon la saison

142 - Une tarification électrique différenciée selon la saison contribue à lui transmettre un signal quant au « vrai coût » de la consommation.

Intuitivement, l'on aurait tendance à croire que ce signal de prix devrait exclusivement ou principalement être réservé à l'hiver. C'est la supposition générale que font d'ailleurs les consultants externes Pierre-Olivier Pineau et Simon Langlois-Bertrand :

*Différenciation saisonnière des tarifs de puissance. Comme l'utilisation de la puissance installée a un coût marginal très faible, **les usages en saison creuse devraient être encouragés par un tarif au kW plus bas** que durant les saisons de pointe. Cela est la pratique en Caroline du Nord (Duke Energy Carolinas) et n'est pas étranger à la pratique d'HQD pour la tarification de la puissance au-delà de 50 kW dans le tarif D (qui disparaîtrait avec le tarif DP). La technologie des compteurs AMI permet ce genre chose. C'est une tendance déjà observée à travers les États-Unis, bien qu'encore peu fréquente (voir section 2.2).¹⁶¹*

La réalité est toutefois plus nuancée au Québec. En effet, la courbe de puissance classée fixée par règlement du gouvernement du Québec pour l'approvisionnement à bas prix d'Hydro-Québec Distribution en électricité patrimoniale d'Hydro-Québec Production, surprenamment, comporte un « creux » trop marqué, ce qui oblige le Distributeur à le combler par des approvisionnements additionnels extra-patrimoniaux durant la partie la plus creuse de l'été. Cette courbe de puissance classée fixée pour l'électricité patrimoniale ne correspond pas à la courbe de puissance classée de la demande réelle chez Hydro-Québec Distribution. **Ainsi par exemple, au jour de la consommation la plus creuse de l'année, le 24 juin, Hydro-Québec Distribution a besoin d'électricité extra-patrimoniale plus coûteuse !**

¹⁶¹ Pierre-Olivier PINEAU, Simon LANGLOIS-BERTRAND, Dossier R-3972-2016 de la Régie de l'énergie, Pièce A-0008, *Électricité - Structures et options tarifaires (thème 1). Balisage des structures et options tarifaires des distributeurs d'électricité et pistes de solution. Rapport*, 15 décembre 2016, http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/374/DocPrj/R-3972-2016-A-0008-Rapports-Dec-2016_12_20.pdf, page 30. Souligné en caractère gras par nous.

143 - Un signal de prix sur la puissance est donc nécessaire à la fois en hiver et en été, à des degrés variables.

Hydro-Québec Distribution va même jusqu'à envisager (de façon quelque peu extrême) de le rendre identique, à terme, entre les deux saisons :

*Une prime de puissance s'applique lorsque l'appel de puissance est supérieur à 50 kW en période d'hiver, afin de donner un signal de prix reflétant mieux le coût marginal associé à la croissance de la demande. Pour assurer une meilleure gestion des appels de puissance, la facturation de **la puissance en été** a été introduite en 2009 et la prime d'été s'accroît annuellement pour rejoindre progressivement le niveau de **la prime applicable en période d'hiver**. La puissance apparente et la puissance à facturer minimale sont prises en compte dans l'établissement de la puissance à facturer.¹⁶²*

Nous ne sommes pas d'accord avec Hydro-Québec Distribution de tendre à fixer le tarif de la puissance d'été au même tarif que celui de la puissance d'hiver. Le coût de l'approvisionnement extrapatrimonial marginal n'est en effet pas le même entre les deux saisons et l'intensité de la problématique est plus grande en hiver. Mais la problématique du dépassement de la courbe en été n'est pas nulle et requiert une approche nuancée, qui pourra varier avec le temps. Des déplacements de charges de l'hiver vers l'été sont certes souhaitables. Mais il serait inapproprié d'établir d'avance, dans le cadre d'un avis de la Régie au ministre et au gouvernement, dans quelle mesure le signal de prix sur la puissance devrait demeurer différencié entre l'hiver et l'été, à long terme. Cette question de fin détail relève de la juridiction exclusive tarifaire de la Régie de l'énergie, exercée annuellement.

144 - La **tarification de la puissance** aux tarifs D, DM et DT d'Hydro-Québec Distribution (aplicable lorsque l'appel de puissance est supérieur à 50 kW) est ainsi déjà différenciée selon la saison :

2.7 Structure du tarif D

La structure du tarif D pour un abonnement hebdomadaire est la suivante :

*40,64 ¢ de redevance d'abonnement par jour compris dans la période de consommation,
plus*

¹⁶² HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION, Dossier R-3972-2016 de la Régie de l'énergie, Pièce C-HQD-0004, HQD-1, Document 1, http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/374/DocPrj/R-3972-2016-C-HQD-0004-Rapports-Dec-2016_12_20.pdf , page 24, lignes 4 à 10. Souligné en caractère gras par nous.

4.3 La tarification électrique différenciée dans le temps - TDT (heures ou saisons)

4.3.2 La tarification électrique différenciée selon la saison

5,71 ¢ le kilowattheure pour l'énergie consommée jusqu'à concurrence du produit de 30 kilowattheures par le nombre de jours de la période de consommation, et

8,68 ¢ le kilowattheure pour le reste de l'énergie consommée,
plus le prix mensuel de

3,78 \$ le kilowatt de puissance à facturer au-delà de 50 kilowatts **en période d'été** ou

6,21 \$ le kilowatt de puissance à facturer au-delà de 50 kilowatts **en période d'hiver**.

2.19 Structure du tarif DM

La structure du tarif DM pour un abonnement hebdomadaire est la suivante :

40,64 ¢ de redevance d'abonnement par jour compris dans la période de consommation, par le multiplicateur,

plus

5,71 ¢ le kilowattheure pour l'énergie consommée jusqu'à concurrence du produit de 30 kilowattheures par le nombre de jours de la période de consommation et par le multiplicateur, et

8,68 ¢ le kilowattheure pour le reste de l'énergie consommée,
plus le prix mensuel de

3,78 \$ le kilowatt de puissance à facturer au-delà du seuil de facturation de la puissance **en période d'été** ou

6,21 \$ le kilowatt de puissance à facturer au-delà du seuil de facturation de la puissance **en période d'hiver**.

2.29 Structure du tarif DT

La structure du tarif D T pour un abonnement hebdomadaire est la suivante :

40,64 ¢ de redevance d'abonnement par jour compris dans la période de consommation, par le multiplicateur,

plus

4,60 ¢ le kilowattheure pour l'énergie consommée lorsque la température est égale ou supérieure à -12 °C ou à -15 °C, selon les zones climatiques définies par Hydro-Québec, et

26,91 ¢ le kilowattheure pour l'énergie consommée lorsque la température est inférieure à -12°C ou à -15 °C, selon le cas,

plus le prix mensuel de

3,78 \$ le kilowatt de puissance à facturer au-delà du seuil de facturation de la puissance **en période d'été** ou

6,21 \$ le kilowatt de puissance à facturer au-delà du seuil de facturation de la puissance **en période d'hiver**.¹⁶³

145 - De plus, aux tarifs de grande puissance et de développement économique de même pour les tarifs G, M et G9, **la puissance** souscrite est basée sur la période hivernale.¹⁶⁴

146 - Par ailleurs, la tarification **de l'énergie** aux tarifs (rares d'application) H, LD et GD d'Hydro-Québec Distribution est aussi déjà différenciée selon la saison :

TARIF H

5.31 *Domaine d'application*

Le tarif général H s'applique à l'abonnement annuel de grande puissance caractérisé par une utilisation de la puissance **principalement en dehors des jours de semaine en hiver**.

5.33 *Structure du tarif H*

La structure du tarif mensuel H est la suivante :

5,22 \$ le kilowatt de puissance à facturer,

plus

5,26 ¢ le kilowattheure pour l'énergie consommée en dehors des jours de semaine en hiver et

18,08 ¢ le kilowattheure pour l'énergie consommée pendant les jours de semaine en hiver.

5.38 *Structure du tarif LD*

a) *Option ferme*

La structure du tarif mensuel L D, option ferme, est la suivante :

5,22 \$ le kilowatt de puissance à facturer,

plus

¹⁶³ HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION, *Tarifs d'électricité en vigueur le 1^{er} avril 2016*, http://www.hydroquebec.com/publications/fr/docs/tarifs-conditions-distributeur/tarifs_distributeur.pdf, tels qu'au 14 janvier 2017. Souligné en caractère gras par nous.

¹⁶⁴ HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION, *Tarifs d'électricité en vigueur le 1^{er} avril 2016*, http://www.hydroquebec.com/publications/fr/docs/tarifs-conditions-distributeur/tarifs_distributeur.pdf, tels qu'au 14 janvier 2017.

4.3 La tarification électrique différenciée dans le temps - TDT (heures ou saisons)**4.3.2 La tarification électrique différenciée selon la saison**

5,26 ¢ le kilowattheure pour l'énergie consommée en dehors des jours de semaine en hiver et

18,08 ¢ le kilowattheure pour l'énergie consommée pendant les jours de semaine en hiver.

TARIF GD**4.15 Domaine d'application**

Le tarif GD s'applique à l'abonnement annuel de moyenne puissance détenu par un producteur autonome. Il est offert, à titre d'énergie de secours, au producteur autonome dont la source habituelle d'énergie fait momentanément défaut ou fait l'objet d'un entretien. [...]

4.17 Structure du tarif GD

La structure du tarif mensuel GD pour un abonnement annuel est la suivante :

5,22 \$ le kilowatt de puissance à facturer,

plus

6,14 ¢ le kilowattheure pour l'énergie consommée en période d'été ou

15,22 ¢ le kilowattheure pour l'énergie consommée en période d'hiver. ¹⁶⁵

¹⁶⁵

HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION, *Tarifs d'électricité en vigueur le 1^{er} avril 2016*, http://www.hydroquebec.com/publications/fr/docs/tarifs-conditions-distributeur/tarifs_distributeur.pdf, tels qu'au 14 janvier 2017. Souligné en caractère gras par nous.

147 - L'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et *Stratégies Énergétiques (S.É.)* recommandent à la Régie de l'énergie, dans son avis au présent dossier, d'informer le ministre qu'elle maintiendra la **tarification de la puissance différenciée selon la saison** telle qu'elle existe déjà aux tarifs D, DM et DT d'Hydro-Québec Distribution, ainsi que la **tarification de l'énergie différenciée selon la saison** telle qu'elle existe déjà (rares d'application) H, LD et GD d'Hydro-Québec Distribution, ainsi que le mode hivernal de détermination de la puissance aux tarifs de grande puissance et de développement économique de même que pour les tarifs G, M et G9. Tel que mentionné, nous ne sommes pas d'accord avec Hydro-Québec Distribution de tendre à fixer le tarif de la puissance d'été au même tarif que celui de la puissance d'hiver. Le coût de l'approvisionnement extrapatrimonial marginal n'est en effet pas le même entre les deux saisons et l'intensité de la problématique est plus grande en hiver. Mais la problématique du dépassement de la courbe en été n'est pas nulle et requiert une approche nuancée, qui pourra varier avec le temps. Des déplacements de charges de l'hiver vers l'été sont certes souhaitables. Mais il serait inapproprié d'établir d'avance, dans le cadre d'un avis de la Régie au ministre et au gouvernement, dans quelle mesure le signal de prix sur la puissance devrait demeurer différencié entre l'hiver et l'été, à long terme. Cette question de fin détail relève de la juridiction exclusive tarifaire de la Régie de l'énergie, exercée annuellement.

L'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et *Stratégies Énergétiques (S.É.)* invitent cependant la Régie de l'énergie à recommander au ministre et au gouvernement d'**amender le décret de l'électricité patrimoniale afin de hausser la période de creux**, laquelle est actuellement trop basse par rapport à la demande réelle d'Hydro-Québec Distribution.

Dans un autre ordre d'idée, le fait qu'il existe déjà, chez Hydro-Québec Distribution, plusieurs tarifs différenciés dans le temps selon la saison (quant à la puissance ou quant à l'énergie) constitue un argument rendant plus aisée l'introduction de tarifs différenciés dans le temps selon l'heure du jour (quant à la puissance ou quant à l'énergie), que nous proposons à la section 4.3.3 du présent mémoire.

4.3.3 La tarification électrique différenciée selon l'heure de la journée

148 - Au cours des dernières 25 années, Hydro-Québec Distribution a tenté deux projets-pilotes d'options tarifaires différenciée selon l'heure de la journée chez HQD pour sa clientèle domestique : l'option tarifaire DH, puis le Projet tarifaire Heure Juste (PTHJ).

149 - Selon les informations déposées par Hydro-Québec Distribution dans le cadre de ses rencontres techniques reliées au dossier R-3492-2002 (que nous citons ci-après largement), au début des années 90, certains intervenants ont exprimé le souhait qu'Hydro-Québec offre une tarification différenciée dans le temps au marché résidentiel. **L'option tarifaire DH (aussi connue sous le nom de « tarif rouge et vert »)**, qui fut alors offerte à partir de 1993 à titre de projet-pilote dans la région de Saint-Jérôme, permettait à Hydro-Québec d'éviter des coûts en période de pointe et de transférer la plus grande partie de cette économie à la clientèle. Sur un échantillon initial de quelques 20 000 clients, 3,5 % étaient prêts à s'engager (ce qui correspondait à la borne supérieure des résultats obtenus par les autres compagnies en Amérique du Nord); 450 clients ont été effectivement retenus.¹⁶⁶

L'option tarifaire DH (« *tarif rouge et vert* ») était un tarif horo-hebdo-saisonnier qui s'appliquait à tous les usages de consommation. Il comportait une redevance et deux prix pour l'énergie (en pointe et hors pointe, selon la date et l'heure; in afficheur lumineux signalait au client le passage de l'une des périodes à l'autre). Cette option tarifaire était calibrée pour produire des revenus équivalents au tarif D (c'est-à-dire que sans effort additionnel de la part du client, sa facture demeure inchangée sur une période d'abonnement minimale de 12 mois) ; les prix et les périodes horaires ont été conçues de façon à être pratiques pour le client tout en couvrant la majorité des heures de pointe du réseau selon l'estimation d'alors d'Hydro-Québec. **L'écart entre le prix en pointe et le prix hors pointe était majeur, le premier se situant à plus du triple du second :**

- *Redevance fixe de 39,00 ¢/jour.*
- *Prix en pointe (« tarif rouge ») de 12,96 ¢/kWh pour l'énergie consommée en période d'hiver (sauf le 25 décembre et le 1^{er} janvier),*

¹⁶⁶ **HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION**, Dossier R-3492-2002 de la Régie de l'énergie, Rencontres techniques sur les tarifs et structures tarifaires du Distributeur, Thème 1 : Tarifs et structures tarifaires du Distributeur Rencontre 2 : Options tarifaires en gestion de la consommation, 2 déc. 2002, http://www.regie-energie.qc.ca/audiences/3492-02/HQ3492/ReunTech_Present2dec_11dec02.pdf , pages 34 à 37 et annexe d'août 1995, http://www.regie-energie.qc.ca/audiences/3492-02/HQ3492/ReunTech_ComplemTDT2dec_11dec02.pdf et réponses à l'Union des consommateurs et ses 4 annexes, le 24 janvier 2003.

entre 6 h et 11 h et entre 15 h et 22 h, du lundi au vendredi inclusivement.

- Prix hors pointe (« tarif vert ») de 3,51 ¢/kWh le reste du temps.
- Hydro-Québec offrait également une aide financière pour l'achat par le client de certains équipements permettant de mieux gérer dans le temps leur consommation aux fins du projet (minuterie pour chauffe-eau, thermostat programmable).¹⁶⁷

En 1996, Hydro-Québec a pris la décision de ne pas élargir le domaine d'application du tarif DH (« tarif rouge et vert ») en raison de l'absence de ses besoins de puissance alors perçue.¹⁶⁸ La clientèle participant au projet-pilote s'est rapidement effritée. Ainsi, en 2001, Hydro-Québec il ne restait plus que 194 clients au tarif DH totalisant environ 230 000 \$ et 4 GWh.¹⁶⁹ En 2008, affirmait en outre la structure de ce tarif ne reflétait plus la structure de ses coûts évités (**le prix hors pointe du tarif DH étant trop bas** et même inférieur à celui de la 1^{ère} tranche d'énergie du tarif D alors que le Distributeur considère que tout tarif dynamique devrait refléter la structure du tarif D).¹⁷⁰ De plus, le tarif DH variait en fonction d'heures fixes alors que les besoins en approvisionnement du Distributeur pouvaient dorénavant survenir en tout

¹⁶⁷ HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION, Dossier R-3492-2002 de la Régie de l'énergie, Rencontres techniques sur les tarifs et structures tarifaires du Distributeur, Thème 1 : Tarifs et structures tarifaires du Distributeur Rencontre 2 : Options tarifaires en gestion de la consommation, 2 déc. 2002, http://www.regie-energie.qc.ca/audiences/3492-02/HQ3492/ReunTech_Present2dec_11dec02.pdf , pages 34 à 37 et annexe d'août 1995, http://www.regie-energie.qc.ca/audiences/3492-02/HQ3492/ReunTech_ComplemTDT2dec_11dec02.pdf et réponses à l'Union des consommateurs et ses 4 annexes, le 24 janvier 2003.

¹⁶⁸ HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION, Dossier R-3492-2002 de la Régie de l'énergie, Rencontres techniques sur les tarifs et structures tarifaires du Distributeur, Thème 1 : Tarifs et structures tarifaires du Distributeur Rencontre 2 : Options tarifaires en gestion de la consommation, 2 déc. 2002, http://www.regie-energie.qc.ca/audiences/3492-02/HQ3492/ReunTech_Present2dec_11dec02.pdf , pages 34 à 37 et annexe d'août 1995, http://www.regie-energie.qc.ca/audiences/3492-02/HQ3492/ReunTech_ComplemTDT2dec_11dec02.pdf et réponses à l'Union des consommateurs et ses 4 annexes, le 24 janvier 2003.

¹⁶⁹ HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION, Dossier R-3492-2002 de la Régie de l'énergie, Rencontres techniques sur les tarifs et structures tarifaires du Distributeur, Thème 1 : Tarifs et structures tarifaires du Distributeur Rencontre 2 : Options tarifaires en gestion de la consommation, 2 déc. 2002, http://www.regie-energie.qc.ca/audiences/3492-02/HQ3492/ReunTech_Present2dec_11dec02.pdf , pages 34 à 37 et annexe d'août 1995, http://www.regie-energie.qc.ca/audiences/3492-02/HQ3492/ReunTech_ComplemTDT2dec_11dec02.pdf et réponses à l'Union des consommateurs et ses 4 annexes, le 24 janvier 2003.

¹⁷⁰ HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION, Dossier R-3677-2008, Pièce B-9, HQD-16, Document 1, http://www.regie-energie.qc.ca/audiences/3677-08/RepDDRHQD_3677/B-9_HQD-16Doc1_Rep-vsDDR2-Regie_%203677_14oct08.pdf , page 103, réponse 48.2 à la Régie de l'énergie.

4.3 La tarification électrique différenciée dans le temps - TDT (heures ou saisons)

4.3.3 La tarification électrique différenciée selon l'heure de la journée

temps.¹⁷¹ En 2011, la Régie de l'énergie a mis fin au tarif DH.¹⁷² Il ne restait alors que 142 clients, lesquels ont tous été transférés au tarif D.¹⁷³

150 - Parallèlement toutefois, le gouvernement du Québec, dans sa stratégie énergétique 2006-2015, avait exprimé le souhait « *qu'Hydro-Québec implante progressivement chez la clientèle résidentielle une tarification selon la saison et l'heure d'usage et présente une demande à la Régie de l'énergie en ce sens en 2007* ». ¹⁷⁴

151 - Hydro-Québec Distribution a donc mis sur pied à titre de projet-pilote un *Projet tarifaire Heure juste (PTHJ)*, comportant une tarification selon l'heure de la journée (TDT), le « *tarif DB* » aussi appelé « *Tarif Reso* » et une tarification en pointe critique (le « *tarif DA* », aussi appelé « *Tarif Reso +* », muni d'un important support commercial par courriel et par téléphone avec ligne téléphonique dédiée et afficheur chez le client). ¹⁷⁵

¹⁷¹ **HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION**, Dossier R-3541-2004 de la Régie de l'énergie, Pièce HQD-1, Document 2, page 47, lignes 20 et 21.

Au même effet : **HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION**, Dossier R-3492-2002 de la Régie de l'énergie, Rencontres techniques sur les tarifs et structures tarifaires du Distributeur, Thème 1 : Tarifs et structures tarifaires du Distributeur Rencontre 2 : Options tarifaires en gestion de la consommation, 2 déc. 2002, http://www.regie-energie.qc.ca/audiences/3492-02/HQ3492/ReunTech_Present2dec_11dec02.pdf , pages 34 à 37 et annexe d'août 1995, http://www.regie-energie.qc.ca/audiences/3492-02/HQ3492/ReunTech_ComplemTDT2dec_11dec02.pdf et réponses à l'Union des consommateurs et ses 4 annexes, le 24 janvier 2003..

¹⁷² **RÉGIE DE L'ÉNERGIE**, Dossier R-3740-2010, Décision D-2011-028, page 139, par. 581.

¹⁷³ **Stéphanie GRAMMOND**, *La Presse*, *Fin abrupte de la tarification dynamique d'Hydro-Québec*, La Presse, le 23 juin 2012, <http://affaires.lapresse.ca/finances-personnelles/bons-comptes/201206/22/01-4537636-fin-abrupte-de-la-tarification-dynamique-dhydro-quebec.php>

¹⁷⁴ **GOVERNEMENT DU QUÉBEC**, *L'énergie pour construire le Québec de demain. La stratégie énergétique du Québec 2006-2015*, Québec, Publications du Québec, Mai 2006, <http://www.mrnf.gouv.qc.ca/publications/energie/strategie/strategie-energetique-2006-2015.pdf> , pages XII et 57.

¹⁷⁵ **HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION**, Dossier R-3677-2008 de la Régie de l'énergie, Pièce B-1, HQD-12, Document 12, page 136, lignes 6 à 16.

HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION, Dossier R-3740-2010 de la Régie de l'énergie, Pièce B-1, HQD-12, Document 2, page 11, lignes 11 et suiv.

L'écart entre les tarifs de pointe et hors pointe était beaucoup moins contrasté que lors du tarif expérimental DH, comme l'illustrent les tableaux suivants ¹⁷⁶ :

TABLEAU 1
STRUCTURE DU TARIF RÉSO+ (1^{ER} AVRIL 2009)
(¢/KWH)

	Hiver		Été	
	Pointe	Hors pointe	Pointe	Hors pointe
15 premiers kWh par période	6,15	3,60	6,15	4,65
Autres kWh par période	8,19	5,63	8,19	6,69
Heures-critiques	18,19			

TABLEAU 2
STRUCTURE DU TARIF RÉSO (1^{ER} AVRIL 2009)
(¢/KWH)

	Hiver		Été	
	Pointe	Hors pointe	Pointe	Hors pointe
15 premiers kWh par période	6,57	4,34	6,15	4,65
Autres kWh par période	8,63	6,40	8,19	6,69

152 - En 2009, la Régie acceptait l'introduction du *Projet tarifaire Heure juste (PTHJ)*. ¹⁷⁷

En 2010, après évaluation, Hydro-Québec Distribution a recommandé l'abandon du *Projet*, **l'écart entre les tranches en pointe et hors pointe du tarif étant trop faible pour générer des modifications comportementales apportant des bénéfices suffisamment significatifs sur la facture des clients, et donc un effacement en pointe suffisamment significatif pour justifier les coûts administratifs du Projet pour Hydro-Québec Distribution.** Le Distributeur se gardait toutefois la possibilité de réintroduire le *Projet* après que des nouveaux compteurs interactifs (*Projet Lecture à distance – LAD*) auraient été installés chez toute sa clientèle, ce qui diminuerait les coûts administratifs spécifiques au *Projet tarifaire Heure juste (PTHJ)* :

Conclusion et recommandation

¹⁷⁶ HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION, Dossier R-3708-2019, Pièce B-1, HQD-12, Document 5, page 6, tableaux 1 et 2.

¹⁷⁷ RÉGIE DE L'ÉNERGIE, Dossier R-3677-2008, Décision D-2009-016, page 88.

Les résultats du PTHJ indiquent d'abord, comme c'est le cas ailleurs, qu'une tarification dynamique **n'intéresse qu'environ 4 % des clients**.

Les résultats du PTHJ montrent qu'une tarification dynamique **ne procure qu'un effacement marginal en pointe** sauf si elle est accompagnée d'un support commercial important comme c'est le cas avec le tarif Réso+ (préavis par courriel et par téléphone, ligne téléphonique dédiée). Même dans ce cas, **l'effacement reste modeste**.

Ces résultats démontrent conséquemment que **l'effet d'une tarification dynamique sur les factures d'électricité est très marginal** (moins de 1 % de diminution de la facture annuelle) malgré que les tarifs aient été calibrés pour transférer en totalité aux participants toutes les économies de coûts d'approvisionnement rendues possibles par le déplacement de la charge. Il est donc important que ceux qui choisiraient une telle option en soient conscients, d'autant plus que certains clients, parmi lesquels pourraient se retrouver des ménages à faible revenu, pourraient perdre de l'argent malgré des efforts soutenus.

Finalement, dans le contexte actuel, l'offre d'une tarification dynamique optionnelle pour les clients résidentiels aurait pour impact d'augmenter la facture globale de l'ensemble des consommateurs puisqu'elle générerait des coûts autres que des coûts d'approvisionnement (par exemple pour les compteurs et la commercialisation) qui ne seraient compensés par aucun bénéfice pour le Distributeur.

Le Distributeur propose donc pour l'instant de maintenir le statu quo en matière de tarification dynamique.

Toutefois, le Distributeur prévoit remplacer tout son parc de compteurs par des compteurs qui pourraient supporter une tarification dynamique optionnelle. Ce faisant, les seuls coûts importants associés à une nouvelle option tarifaire seraient les coûts de commercialisation. En outre, de manière prospective, le Distributeur croit nécessaire l'offre d'une tarification dynamique dans le contexte d'une pénétration possible des véhicules électriques, afin de favoriser la recharge durant les périodes hors pointe.

C'est pourquoi le Distributeur envisage d'offrir en option une tarification dynamique aux clients résidentiels dès que les nouveaux compteurs seront installés. Dans l'intervalle, le Distributeur continuera d'exercer une vigie des

expériences étrangères quant à l'efficacité des différents types de tarification dynamique à favoriser l'adhésion de la clientèle et le déplacement de consommation. Cette vigie servira à alimenter la proposition à venir quant aux types d'options tarifaires, leur calibrage et les dépenses de commercialisation inhérentes.¹⁷⁸

153 - En 2010, la Régie de l'énergie acceptait la proposition d'Hydro-Québec Distribution de suspendre au *Projet tarifaire Heure juste (PTHJ)* jusqu'au déploiement auprès de toute la clientèle des nouveaux compteurs interactifs (*Projet Lecture à distance – LAD*)¹⁷⁹

154 - En 2015 et en 2016, Hydro-Québec Distribution propose à la Régie d'abandonner définitivement toute forme de tarification optionnelle ou obligatoire selon l'heure de la journée, l'effacement en pointe étant selon elle insuffisant. Aux options tarifaires, elle préfère proposer des « programmes » volontaires s'adressant aux clients munis de systèmes bi-énergie (actuellement ayant accès au tarif DT s'ils sont résidentiels ou agricoles) et aux clients munis de systèmes de chauffage central à l'électricité afin de leur offrir, d'abord en tant que projet pilote, la possibilité que ces systèmes soient interrompus à distance par le Distributeur, non plus à heures fixes ou selon la température extérieure mais, en temps réel, aux heures spécifiques où Hydro-Québec Distribution éprouverait des besoins de puissance :

*Pour le Distributeur, la tarification dynamique se traduit notamment par le tarif DT et les options de gestion de la puissance, lesquels constituent des outils simples et efficaces, adaptés à la réalité climatique du Québec. Dès l'hiver 2016-2017, le Distributeur **réalisera des projets pilotes de biénergie résidentielle interruptible et d'interruption des systèmes de chauffage central à l'électricité.***¹⁸⁰

*Le Distributeur a expérimenté d'autres formes de tarification différenciée dans le temps (« TDT ») au cours des années avec deux expériences pilotes auprès de la clientèle résidentielle, **le tarif expérimental DH et le Projet Tarifaire Heure***

¹⁷⁸ HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION, Dossier R-3740-2010 de la Régie de l'énergie, Pièce B-1, HQD-12, Document 2, page 11, lignes 11 à 27 et page 12, lignes 1 à 17.

¹⁷⁹ RÉGIE DE L'ÉNERGIE, dossier R-3740-2010, Décision D-2011-028, page 136, par. 566 et 567.

¹⁸⁰ HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION, Dossier R-3972-2016 de la Régie de l'énergie, Pièce C-HQD-0004, page 9, lignes 29 à 32 et page 10, lignes 1 et 2.

Juste lesquels ne présentaient pas d'avantages particuliers par rapport au tarif DT.¹⁸¹

les tarifs de base offerts à l'ensemble de la clientèle ne constituent pas l'outil tarifaire adéquat pour, par exemple, transmettre un signal de prix en temps réel dans le but d'adresser des problématiques de fine pointe. En effet, outre les impacts tarifaires qu'elle occasionnerait inévitablement, l'introduction d'une tarification différenciée dans le temps (TDT) obligatoire pour l'ensemble de la clientèle domestique représenterait des bouleversements importants et nécessiterait beaucoup d'adaptations alors que peu de clients voudraient ou seraient en mesure de réagir au signal de prix. Il faut rappeler que le taux de participation à une TDT optionnelle se situe généralement autour de 3 à 4 %. Il est également à noter que ce type de tarification fait inévitablement des gagnants malgré l'absence d'efforts et des perdants malgré leurs efforts en réaction au signal de prix.

En comparaison, les programmes commerciaux sont mieux adaptés pour cibler et inciter, sur une base volontaire, les clients les plus aptes à contribuer au succès des mesures de gestion de la demande en période de pointe. De plus, ils sont généralement mieux acceptés par leur approche plus directe qui récompense le client pour ses gestes.¹⁸²

En 2015, la Régie de l'énergie s'est montrée favorable à cette approche :

20.4 PROGRAMMES DE GESTION DE LA CONSOMMATION

[1000] Le Distributeur propose le recours à des programmes de gestion de la consommation plutôt que l'introduction d'une tarification différenciée dans le temps.

[1001] Selon le Distributeur, les tarifs de base offerts à l'ensemble de la clientèle ne constituent pas l'outil tarifaire adéquat pour transmettre un signal de prix en temps réel dans le but de gérer la demande à la pointe.

¹⁸¹ HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION, Dossier R-3972-2016 de la Régie de l'énergie, Pièce C-HQD-0004, page 26, lignes 17 à 20.

¹⁸² HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION, Dossier R-3933-2015, Pièce B-0051, HQD-14, Document 2, page 16, lignes 1-14. Souligné en caractère gras par nous.

[1002] Le Distributeur privilégie les programmes commerciaux qui sont mieux adaptés pour cibler et inciter, sur une base volontaire, les clients les plus aptes à contribuer au succès des mesures de gestion de la demande en période de pointe.¹⁸³

[1003] OC souligne que la croissance des besoins en période de pointe en hiver a grandement contribué aux augmentations de tarifs de ces dernières années :

« Étant donné que la structure des tarifs résidentiels est un des facteurs qui peut influencer la demande en période de pointe, il est important de s'assurer que le signal de prix actuel soit adéquat et d'explorer d'autres alternatives que pourrait offrir la stratégie tarifaire pour réduire les besoins en période de pointe ». ¹⁸⁴

[1004] Pour sa part, l'UC appuie la position du Distributeur.

[1005] La Régie accepte, dans le cadre de la présente demande, la proposition du Distributeur de privilégier le recours à des programmes de gestion de la consommation plutôt qu'à l'introduction d'une tarification différenciée dans le temps.¹⁸⁵

155 - Les consultants externes Pierre-Olivier Pineau et Simon Langlois-Bertrand, mandatés par la Régie au présent dossier, soulignent qu'un tel contrôle de la charge par le distributeur, bien qu'encore très peu répandu en Amérique du Nord, est en croissance :

Si encore peu de consommateurs américains ont une partie de leur charge électrique directement sous contrôle du distributeur, leur nombre est cependant en croissance, comme en témoigne le tableau 6.

Tableau 6

Nombre de consommateurs avec contrôle direct de la charge ¹⁸⁶

¹⁸³ Note infrapaginale dans la citation : [**HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION**, Dossier R-3933-2015 de la Régie de l'énergie, Pièce B-0051, HQD-14, Document 2, page 16].

¹⁸⁴ Note infrapaginale dans la citation : [**OPTION CONSOMMATEURS**, Dossier R-3933-2015 de la Régie de l'énergie, Pièce C-OC-0007, page. 16]. Souligné en caractère gras par nous.

¹⁸⁵ **RÉGIE DE L'ÉNERGIE**, Dossier R-3933-2015, Décision D-2016-033, para. 1000-1005. Souligné en caractère gras par nous. Les caractères gras sans soulignement sont déjà dans la citation.

¹⁸⁶ **Pierre-Olivier PINEAU, Simon LANGLOIS-BERTRAND**, Dossier R-3972-2016 de la Régie de l'énergie, Pièce A-0008, *Électricité - Structures et options tarifaires (thème 1). Balisage des*

4.3 La tarification électrique différenciée dans le temps - TDT (heures ou saisons)

4.3.3 La tarification électrique différenciée selon l'heure de la journée

Année	R	C	I
2013	3 364 767	65 341	11 437
2014	3 704 225	51 761	17 274
2015	3 922 036	85 585	20 468

Mais le nombre de consommateurs sujets à une tarification dynamique est toutefois beaucoup plus important tel qu'il ressort des tableaux suivants que nous avons également cités en section 4.3.1 du présent rapport ¹⁸⁷ :

Tableau 2. Distributeurs déclarant une tarification dynamique

	Distributeurs	Déclarant une tarification dynamique	
2013	2 007	556	28%
2014	2 061	676	33%
2015	2 092	560	27%

Tableau 4. Consommateurs sous tarification dynamique (en millions)

	Nombre de consommateurs			Sous tarification dynamique			Pourcentage		
	R	C	I	R	C	I	R	C	I
2013	136,57	18,85	0,86	4,62	1,22	0,09	3,4%	6,5%	10,5%
2014	139,61	19,20	0,86	5,36	1,45	0,09	3,8%	7,5%	10,9%
2015	139,55	19,09	0,88	5,87	1,63	0,09	4,2%	8,6%	10,0%

156 - L'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et Stratégies Énergétiques (S.É.) croient que l'on ferait erreur en abandonnant l'idée d'une tarification différenciée selon l'heure de la journée pour l'ensemble de la clientèle, du simple fait que d'autres mesures plus ciblées seraient également prises pour réduire, par télécommande,

structures et options tarifaires des distributeurs d'électricité et pistes de solution. Rapport, 15 décembre 2016, http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/374/DocPrj/R-3972-2016-A-0008-Rapports-Dec-2016_12_20.pdf, page 13, Tableau 6.

¹⁸⁷

Pierre-Olivier PINEAU, Simon LANGLOIS-BERTRAND, Dossier R-3972-2016 de la Régie de l'énergie, Pièce A-0008, *Électricité - Structures et options tarifaires (thème 1). Balisage des structures et options tarifaires des distributeurs d'électricité et pistes de solution. Rapport, 15 décembre 2016, http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/374/DocPrj/R-3972-2016-A-0008-Rapports-Dec-2016_12_20.pdf, page 12, Tableaux 2 et 4.*

l'appel de puissance en pointe des systèmes bi-énergie et de chauffage central auprès d'un nombre limité de clients.

157 - Hydro-Québec Distribution aura besoin de puissance additionnelle avant d'avoir besoin d'énergie additionnelle.

158 - Pour retarder le moment où elle aura à acquérir de la puissance additionnelle, elle aura besoin, à long terme, de changements comportementaux de l'ensemble de sa clientèle. Ces changements comportementaux prennent du temps à se développer.

Il existe une valeur ajoutée intangible à amorcer dès à présent des changements comportementaux de l'ensemble de la clientèle afin que des habitudes se développent pour déplacer lorsque possible des charges de la période de pointe vers la période hors pointe.

Il existe une autre valeur ajoutée intangible supplémentaire à ce que l'ensemble de la clientèle commence à percevoir l'énergie non pas comme une ressource infiniment disponible mais comme une ressource que l'on doit gérer de façon responsable.

159 - Il ne peut pas être considéré comme normal, en 2017, qu'Hydro-Québec Distribution (ou les autres distributeurs d'électricité et de gaz) ne fournissent à leurs clients aucun signal, en hiver, les invitant à déplacer leur consommation énergétique en dehors des heures de pointe lorsque possible.

Même si l'effet est minime pour le Distributeur.

Même si l'effet est minime sur la facture du client.

Même si d'autres mesures plus ciblées du distributeur (tels que des programmes, en période de pointe, d'interruption à distance des systèmes de chauffage bi-énergie ou de réduction à distance du chauffage central) fourniraient des résultats objectivement plus significatifs.

L'un n'exclut pas l'autre.

160 - On pourrait comparer la présente situation à celle du recyclage des matières résiduelles dans le secteur résidentiel. Certains pourraient, avec raison, argumenter que l'impact environnemental de la récupération individuelle résidentielle est minime et que des efforts devraient plutôt être consacrés aux secteurs commercial et institutionnel, où la récupération est sous-développée et les volumes beaucoup plus importants. Certains

4.3 La tarification électrique différenciée dans le temps - TDT (heures ou saisons)**4.3.3 La tarification électrique différenciée selon l'heure de la journée**

pourraient même argumenter qu'il serait plus efficace que les matières résiduelles résidentielles soient rebutées sans tri, puisqu'un tri plus performant des matières recyclables pourrait être effectué aux dépotoirs. Mais, ici encore, l'un ne doit pas exclure l'autre et il y a une valeur ajoutée intangible à ce que chaque consommateur se responsabilise et pose lui-même des gestes à portée environnementale.

Comme autre exemple, nous avons pu observer il y a quelques années, lors d'un colloque sur un thème environnemental dans un grand centre à Montréal, que tous les participants étaient invités à bien recycler leurs tasses à café en carton et autres matières résiduelles similaires, des bacs étant installés un peu partout sur le site de manière très visible. Toutefois, à la fin de l'événement, des quantités immenses de matières résiduelles issues des équipements du colloque (panneaux de présentation, affiches, etc.) se trouvaient simplement rebutées sans aucun tri. Mais, malgré cela, nous croyons que le recyclage individuel par les participants, bien qu'à effet minime compte tenu du gaspillage par les gestionnaires du colloque, méritait d'être effectué. Il comportait la valeur intangible additionnelle de rendre normal un comportement responsable des usagers. Le besoin (non satisfait) des gestionnaires du colloque d'adopter des comportements responsables à grande échelle ne rendait pas inutile le besoin des participants d'adopter eux aussi de tels comportements responsables à petite échelle.

161 - Pour l'ensemble de ces motifs, l'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et *Stratégies Énergétiques (S.É.)* recommandent à la Régie de l'énergie, dans son avis au présent dossier, d'informer le ministre qu'elle **explorera la possibilité de tarifer la puissance et l'énergie à un coût différent selon l'heure de la journée.**

L'écart pointe/hors pointe devrait être modéré, comme pour l'ancien *Projet tarifaire Heure Juste*. Par exemple, le tarif de pointe pourrait s'appliquer les jours de semaine entre 6 h et 11 h et entre 15 h et 21 h, alors que le tarif hors pointe s'appliquerait aux autres heures. Ces variations horaires pourraient être combinées à une variation saisonnière. Cette réforme de la structure tarifaire pourrait être généralisée à tous les clients et non seulement consister en des options tarifaires. L'infrastructure de mesurage avancé (IMA) permettrait aisément l'implantation de cette réforme. De plus, le client qui le souhaite devrait pouvoir aisément en suivre l'application quotidiennement sur son compte au moyen de l'interface du site Internet d'Hydro-Québec Distribution.

Cette réforme tarifaire s'effectuerait **en complément des autres mesures de gestion de la demande déjà envisagées par Hydro-Québec Distribution** (tels que des programmes, en période de pointe, d'interruption à distance des systèmes de chauffage bi-énergie ou de réduction à distance du chauffage central).

4.3.4 Les options électriques interruptibles, d'alimentation du réseau par les génératrices de secours et batteries de véhicules électriques des clients

162 - L'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et Stratégies Énergétiques (S.É.) recommandent à la Régie de l'énergie, dans son avis au présent dossier, d'informer le ministre qu'elle maintiendra, comme mesures additionnelles de tarification différenciée dans le temps, les **options interruptibles** d'Hydro-Québec Distribution et tentera d'élargir l'admissibilité à celles-ci et d'en étendre la participation.

163 - Elle devrait envisager également des moyens de rendre possible, contre rémunération, **l'alimentation de son réseau par les batteries des véhicules électriques** de ses clients, à titre de production distribuée par tarification inversée (net metering), en encourageant particulièrement une telle alimentation en période de pointe.

164 - Toutefois, l'alimentation du réseau par les génératrices au mazout des clients en période de pointe ne devrait pas être encouragée s'il existe des alternatives, car il s'agit d'une source d'énergie fossile, non renouvelable et émettrice de pollution atmosphérique (souvent en milieu habité) et d'émissions de gaz à effet de serre.

4.3.5 Conclusion et recommandation sur la tarification différenciée dans le temps

RECOMMANDATION SÉ-AQLPA 4-3

LA TARIFICATION ÉLECTRIQUE DIFFÉRENCIÉE DANS LE TEMPS – TDT (HEURES OU SAISONS)

4.3.1 UNE TARIFICATION ÉLECTRIQUE DIFFÉRENCIÉE DANS LE TEMPS (SAISON OU HEURE) PEUT CONTRIBUER À TRANSMETTRE UN SIGNAL DE PRIX BASÉ SUR LE COÛT MARGINAL À LONG TERME, LEQUEL DOIT VISER D'ABORD À LIMITER LA CROISSANCE DES BESOINS EN PUISSANCE DE HQD

L'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et Stratégies Énergétiques (S.É.) ont recommandé à la Régie de l'énergie, au présent mémoire, de prendre acte du fait qu'un **signal de prix basé sur le coût marginal à long terme** doit viser d'abord à limiter la croissance des **besoins en puissance d'Hydro-Québec Distribution**. Une tarification différenciée dans le temps (saison, heure) peut y contribuer.

4.3.2 LA TARIFICATION ÉLECTRIQUE DIFFÉRENCIÉE SELON LA SAISON

L'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et Stratégies Énergétiques (S.É.) recommandent à la Régie de l'énergie, dans son avis au présent dossier, d'informer le ministre qu'elle maintiendra la **tarification de la puissance différenciée selon la saison** telle qu'elle existe déjà aux tarifs D, DM et DT d'Hydro-Québec Distribution, ainsi que la **tarification de l'énergie différenciée selon la saison** telle qu'elle existe déjà (rares d'application) H, LD et GD d'Hydro-Québec Distribution, ainsi que le mode hivernal de détermination de la puissance aux tarifs de grande puissance et de développement économique de même que pour les tarifs G, M et G9. Nous ne sommes pas d'accord avec Hydro-Québec Distribution de tendre à fixer le tarif de la puissance d'été au même tarif que celui de la puissance d'hiver. Le coût de l'approvisionnement extrapatrimonial marginal n'est en effet pas le même entre les deux saisons et l'intensité de la problématique est plus grande en hiver. Mais la problématique du dépassement de la courbe en été n'est pas nulle et requiert une approche nuancée, qui pourra varier avec le temps. Des déplacements de charges de l'hiver vers l'été sont certes souhaitables. Mais il serait inapproprié d'établir d'avance, dans le cadre d'un avis de la Régie au ministre et au gouvernement, dans quelle mesure le signal de prix sur la puissance devrait demeurer différencié entre l'hiver et l'été, à long terme. Cette question de fin détail relève de la juridiction exclusive tarifaire de la Régie de l'énergie, exercée annuellement.

L'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et *Stratégies Énergétiques (S.É.)* invitent cependant la Régie de l'énergie à recommander au ministre et au gouvernement d'**amender le décret de l'électricité patrimoniale afin de hausser la période de creux**, laquelle est actuellement trop basse par rapport à la demande réelle d'Hydro-Québec Distribution.

Dans un autre ordre d'idée, le fait qu'il existe déjà, chez Hydro-Québec Distribution, plusieurs tarifs différenciés dans le temps selon la saison (quant à la puissance ou quant à l'énergie) constitue un argument rendant plus aisée l'introduction de tarifs différenciés dans le temps selon l'heure du jour (quant à la puissance ou quant à l'énergie), que nous proposons ci-après.

4.3.3 LA TARIFICATION ÉLECTRIQUE DIFFÉRENCIÉE SELON L'HEURE DE LA JOURNÉE

L'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et *Stratégies Énergétiques (S.É.)* recommandent à la Régie de l'énergie, dans son avis au présent dossier, d'informer le ministre qu'elle **explorera la possibilité de tarifier la puissance et l'énergie à un coût différent selon l'heure de la journée**.

L'écart pointe/hors pointe devrait être modéré, comme pour l'ancien *Projet tarifaire Heure Juste*. Par exemple, le tarif de pointe pourrait s'appliquer les jours de semaine entre 6 h et 11 h et entre 15 h et 21 h, alors que le tarif hors pointe s'appliquerait aux autres heures. Ces variations horaires pourraient être combinées à une variation saisonnière. Cette réforme de la structure tarifaire pourrait être généralisée à tous les clients et non seulement consister en des options tarifaires. L'infrastructure de mesurage avancé (IMA) permettrait aisément l'implantation de cette réforme. De plus, le client qui le souhaite devrait pouvoir aisément en suivre l'application quotidiennement sur son compte au moyen de l'interface du site Internet d'Hydro-Québec Distribution.

Cette réforme tarifaire s'effectuerait **en complément des autres mesures de gestion de la demande déjà envisagées par Hydro-Québec Distribution** (tels que des programmes, en période de pointe, d'interruption à distance des systèmes de chauffage bi-énergie ou de réduction à distance du chauffage central).

Pour retarder le moment où elle aura à acquérir de la puissance additionnelle, Hydro-Québec Distribution aura besoin, à long terme, de changements comportementaux de l'ensemble de sa clientèle. Ces changements comportementaux prennent du temps à se développer. Il existe une valeur ajoutée intangible à amorcer dès à présent des changements comportementaux de l'ensemble de la clientèle afin que des habitudes se développent pour déplacer lorsque possible des charges de la période de pointe vers la période hors pointe. Il existe également une autre valeur ajoutée intangible à ce que l'ensemble de la clientèle commence à percevoir l'énergie non pas comme une ressource infiniment disponible mais comme une ressource que l'on doit gérer de façon responsable.

Il ne peut pas être considéré comme normal, en 2017, qu'Hydro-Québec Distribution (ou les autres distributeurs d'électricité et de gaz) ne fournissent à leurs clients aucun signal, en hiver, les invitant à déplacer leur consommation énergétique en dehors des heures de pointe lorsque possible. Même si l'effet est minime pour le Distributeur. Même si l'effet est minime sur la facture du client. Même si d'autres mesures d'interruption à distance du Distributeur auprès de quelques clients fourniraient des résultats objectivement plus significatifs. L'un n'exclut pas l'autre.

4.3.4 LES OPTIONS ÉLECTRIQUES INTERRUPTIBLES, D'ALIMENTATION DU RÉSEAU PAR LES GÉNÉRATRICES DE SECOURS ET BATTERIES DE VÉHICULES ÉLECTRIQUES DES CLIENTS

L'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et *Stratégies Énergétiques (S.É.)* recommandent à la Régie de l'énergie, dans son avis au présent dossier, d'informer le ministre qu'elle maintiendra, comme mesures additionnelles de tarification différenciée dans le temps, les **options interruptibles** d'Hydro-Québec Distribution et tentera d'élargir l'admissibilité à celles-ci et d'en étendre la participation. Elle devrait envisager également des moyens de rendre possible, contre rémunération, l'alimentation de son réseau par les **batteries des véhicules électriques de ses clients**, à titre de production distribuée par tarification inversée (*net metering*), en encourageant particulièrement une telle alimentation en période de pointe. Toutefois, l'alimentation du réseau par les **génératrices au mazout des clients** en période de pointe ne devrait pas être encouragée s'il existe des alternatives, car il s'agit d'une source d'énergie fossile, non renouvelable et émettrice de pollution atmosphérique (souvent en milieu habité) et d'émissions de gaz à effet de serre.

RAPPEL : LES RÉSEAUX MUNICIPAUX, PRIVÉS ET COOPÉRATIF D'ÉLECTRICITÉ

Si, comme nous le proposons à la section 2.3 et à la recommandation SÉ-AQLPA-2.3 du présent mémoire, la Régie acquiert compétence sur les tarifs et conditions des **réseaux municipaux, privés et coopératif d'électricité**, alors la présente recommandation s'appliquera également à ces réseaux.

4.4 LES TARIFS D'ÉLECTRICITÉ DES DIFFÉRENTES CATÉGORIES TARIFAIRES

4.4.1 Le principe général de l'élimination, de la réduction et de l'évitement des tarifs électriques préférentiels, dans toutes les catégories tarifaires

165 - Appliquant le principe selon lequel les tarifs d'énergie doivent refléter la vérité des coûts, Hydro-Québec Distribution, la Régie de l'énergie et le gouvernement du Québec se sont efforcées depuis des années à éliminer, réduire ou éviter d'accorder des tarifs-privileges à des sous-catégories de clients particulières, lesquelles fausseraient le signal de prix en nuisant à des choix énergétiques rationnels. Ainsi, on note :

- La volonté exprimée par le gouvernement du Québec d'éliminer à terme les contrats spéciaux d'électricité bénéficiant à certains clients industriels ou forestiers (soustrayant ces consommateurs spécifiques à la tarification fixée par la Régie), en les ramenant plutôt au tarif qui leur est normalement applicable tel que fixé par la Régie (généralement le tarif L).¹⁸⁸
- La suppression de l'ancien tarif électrique bi-énergie BT dont bénéficiaient particulièrement des producteurs agricoles en serre et des institutions hospitalières. Ce tarif était devenu une simple subvention à l'agriculture et aux services de santé, sans contrôle véritable de la fonction bi-énergie en raison du non-fonctionnement des équipements dont disposait alors Hydro-Québec Distribution.¹⁸⁹
- La suppression du tarif électrique spécial dont bénéficiaient les stations de ski.¹⁹⁰

¹⁸⁸ **GOVERNEMENT DU QUÉBEC**, *Budget 2010-2011, Discours sur le budget*, 30 mars 2010, <http://www.budget.finances.gouv.qc.ca/Budget/2010-2011/fr/documents/DiscoursBudget.pdf>, pages 37-38.

¹⁸⁹ **RÉGIE DE L'ÉNERGIE**, Dossier R-3531-2004, Décision D-2004-170, <http://www.regie-energie.qc.ca/audiences/decisions/D-2004-170.pdf>.

¹⁹⁰ Référence à la décision de 1997 du gouvernement du Québec de mettre fin à la tarification électrique spéciale pour la fabrication de la neige qui avait été établie durant les années 1980 : **ASSOCIATION DES STATIONS DE SKI DU QUÉBEC – MANEIGE (ASSQ)**, Dossier R-3972-2016 de la Régie de l'énergie, Pièce C-ASSQ-0001, Avis de participation, http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/374/DocPrj/R-3972-2016-C-ASSQ-0001-DemInterv-Dem-2016_11_01.pdf.

RÉGIE DE L'ÉNERGIE, Dossier R-3541-2004, Décision D-2005-034, <http://www.regie-energie.qc.ca/audiences/decisions/D-2005-34.pdf> pages 146 et 150. De façon connexe, voir aussi :

4.4 Les tarifs d'électricité des différentes catégories tarifaires

4.4.1 Le principe général de l'élimination, de la réduction et de l'évitement des tarifs électriques préférenciels, dans toutes les catégories tarifaires

- Le refus de la Régie d'accorder un tarif électrique spécial pour le métro de Montréal ou pour les trains de l'Agence métropolitaine de transport (AMT) à Montréal.¹⁹¹

Quelques contrats spéciaux subsistent encore néanmoins. Subsiste également un nouveau tarif spécial dit « *de développement économique* » offrant un service électrique à son coût marginal de court terme (moindre que le coût moyen) à de nouveaux clients CII ou grands industriels ou à de nouvelles charges dans ces secteurs dont on souhaite favoriser l'implantation en leur faisant bénéficier des importants surplus contractuels d'approvisionnements en énergie électrique d'Hydro-Québec Distribution.

166 - Au présent dossier, l'*Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA)* et *Stratégies Énergétiques (S.É.)* encouragent la Régie de l'énergie à informer le ministre et le gouvernement du Québec que, dans l'exercice de sa juridiction tarifaire exclusive, elle persévéra en continuant d'**éliminer, réduire ou éviter d'accorder des tarifs-privilèges à des sous-catégories de clients particulières**, lesquelles fausseraient le signal de prix en nuisant à des choix énergétiques rationnels. L'*Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA)* et *Stratégies Énergétiques (S.É.)* encouragent la Régie de l'énergie à recommander au ministre et le gouvernement du Québec de faire de même **en cessant d'octroyer des contrats spéciaux** soustrayant des grands consommateurs spécifiques à la tarification fixée par la Régie.

RÉGIE DE L'ÉNERGIE, Dossier R-3579-2005, Décision D-2006-34, <http://www.regie-energie.qc.ca/audiences/decisions/D-2006-34.pdf>, page 79 et **RÉGIE DE L'ÉNERGIE**, Dossier R-3610-2006, Décision D-2007-12, <http://www.regie-energie.qc.ca/audiences/decisions/D-2007-12.pdf>, page 88.

¹⁹¹ **RÉGIE DE L'ÉNERGIE**, Dossier R-3541-2004, Décision D-2005-034, <http://www.regie-energie.qc.ca/audiences/decisions/D-2005-34.pdf>, pages 148-149 et 150.

RECOMMANDATION SÉ-AQLPA 4-4-1

LE PRINCIPE GÉNÉRAL DE L'ÉLIMINATION, DE LA RÉDUCTION ET DE L'ÉVITEMENT DES TARIFS ÉLECTRIQUES PRÉFÉRENCIELS, DANS TOUTES LES CATÉGORIES TARIFAIRES

L'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et *Stratégies Énergétiques (S.É.)* encouragent la Régie de l'énergie à informer le ministre et le gouvernement du Québec que, dans l'exercice de sa juridiction tarifaire exclusive, elle persévéra en continuant d'**éliminer, réduire ou éviter d'accorder des tarifs-privileges à des sous-catégories de clients particulières**, lesquelles fausseraient le signal de prix en nuisant à des choix énergétiques rationnels. L'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et *Stratégies Énergétiques (S.É.)* encouragent la Régie de l'énergie à recommander au ministre et le gouvernement du Québec de faire de même **en cessant d'octroyer des contrats spéciaux** soustrayant des grands consommateurs spécifiques à la tarification fixée par la Régie.

4.4.2 La tarification de la puissance électrique dans le secteur domestique

167 - Il était autrefois très complexe et dispendieux de mesurer la puissance dans la consommation électrique d'un client.

Cela a contribué au choix historique d'Hydro-Québec Distribution de ne mesurer et facturer la masse des plus petits clients uniquement en fonction de leur consommation en énergie, en plus d'arguments de simplicité et de la moins grande difficulté pour les clients de comprendre leur facture. Il aurait en effet été impensable d'appliquer un tarif petite puissance.

De nos jours, la mesure de la puissance serait plus simple à effectuer pour un distributeur électrique, si tel est le choix régulateur.

168 - Dans le secteur électrique domestique d'Hydro-Québec Distribution actuellement, seulement un relativement petit nombre de clients se voient facturés directement la puissance, soit ceux dont l'appel de puissance est supérieur à 50 kW en période d'hiver. Il s'agit de 6 573 abonnements domestiques sur un total de 3 665 819, soit moins de 0,2%.¹⁹²

169 - Une facturation de la puissance reflète mieux le « vrai coût » de la consommation de chaque client et contribue à lui transmettre un signal de prix basé sur le coût marginal à long terme.

Tel que nous le mentionnons à la section 4.3.2 du présent mémoire, intuitivement, l'on aurait tendance à croire que ce signal de prix devrait exclusivement ou principalement être réservé à l'hiver. C'est la supposition générale que font d'ailleurs les consultants externes Pierre-Olivier Pineau et Simon Langlois-Bertrand, que nous avons alors cités :

*Différenciation saisonnière des tarifs de puissance. Comme l'utilisation de la puissance installée a un coût marginal très faible, **les usages en saison creuse devraient être encouragés par un tarif au kW plus bas** que durant les saisons de pointe. Cela est la pratique en Caroline du Nord (Duke Energy Carolinas) et n'est pas étranger à la pratique d'HQD pour la tarification de la puissance au-*

¹⁹² HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION, Dossier R-3980-2016, Pièce B-0052, HQD-14, document 2, http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/382/DocPrj/R-3980-2016-B-0052-Demande-Piece-2016_07_28.pdf, page 64, tableau A-9.

delà de 50 kW dans le tarif D (qui disparaîtrait avec le tarif DP). La technologie des compteurs AMI permet ce genre chose. C'est une tendance déjà observée à travers les États-Unis, bien qu'encore peu fréquente (voir section 2.2).¹⁹³

Comme nous le mentionnons à la section 4.3.2 du présent mémoire, la réalité est toutefois plus nuancée au Québec. En effet, la courbe de puissance classée fixée par règlement du gouvernement du Québec pour l'approvisionnement à bas prix d'Hydro-Québec Distribution en électricité patrimoniale d'Hydro-Québec Production, surprenamment, comporte un « creux » trop marqué, ce qui oblige le Distributeur à le combler par des approvisionnements additionnels extra-patrimoniaux durant la partie la plus creuse de l'été. Cette courbe de puissance classée fixée pour l'électricité patrimoniale ne correspond pas à la courbe de puissance classée de la demande réelle chez Hydro-Québec Distribution. **Ainsi par exemple, au jour de la consommation la plus creuse de l'année, le 24 juin, Hydro-Québec Distribution a besoin d'électricité extra-patrimoniale plus coûteuse !**

170 - Un signal de prix sur la puissance est donc nécessaire à la fois en hiver et en été, à des degrés variables.

Hydro-Québec Distribution va même jusqu'à envisager (de façon quelque peu extrême) de le rendre identique, à terme, entre les deux saisons :

*Une prime de puissance s'applique lorsque l'appel de puissance est supérieur à 50 kW en période d'hiver, afin de donner un signal de prix reflétant mieux le coût marginal associé à la croissance de la demande. Pour assurer une meilleure gestion des appels de puissance, la facturation de **la puissance en été** a été introduite en 2009 et la prime d'été s'accroît annuellement pour rejoindre progressivement le niveau de **la prime applicable en période d'hiver**. La puissance apparente et la puissance à facturer minimale sont prises en compte dans l'établissement de la puissance à facturer.¹⁹⁴*

¹⁹³ **Pierre-Olivier PINEAU, Simon LANGLOIS-BERTRAND**, Dossier R-3972-2016 de la Régie de l'énergie, Pièce A-0008, *Électricité - Structures et options tarifaires (thème 1). Balisage des structures et options tarifaires des distributeurs d'électricité et pistes de solution. Rapport*, 15 décembre 2016, http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/374/DocPrj/R-3972-2016-A-0008-Rapports-Dec-2016_12_20.pdf, page 30. Souligné en caractère gras par nous.

¹⁹⁴ **HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION**, Dossier R-3972-2016 de la Régie de l'énergie, Pièce C-HQD-0004, HQD-1, Document 1, http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/374/DocPrj/R-3972-2016-C-HQD-0004-Rapports-Dec-2016_12_20.pdf, page 24, lignes 4 à 10. Souligné en caractère gras par nous.

Comme nous l'avons indiqué dans la section 4.3.2 du présent mémoire, nous ne sommes pas d'accord avec Hydro-Québec Distribution de tendre à fixer le tarif de la puissance d'été au même tarif que celui de la puissance d'hiver. Le coût de l'approvisionnement extrapatrimonial marginal n'est en effet pas le même entre les deux saisons et l'intensité de la problématique est plus grande en hiver. Mais cette problématique du dépassement de la courbe en été n'est pas nulle et requiert une approche nuancée, qui pourra varier avec le temps. Des déplacements de charges de l'hiver vers l'été sont certes souhaitables. Mais il serait inapproprié d'établir d'avance, dans le cadre d'un avis de la Régie au ministre et au gouvernement, dans quelle mesure le signal de prix sur la puissance devrait être différencié entre l'hiver et l'été. Cette question de fin détail relève de la juridiction exclusive tarifaire de la Régie de l'énergie, exercée annuellement.

171 - Les consultants externes Pierre-Olivier Pineau et Simon Langlois-Bertrand, mandatés par la Régie, proposent d'étendre la facturation de la puissance à tous les clients domestiques afin de mieux transmettre le signal de prix :

1. Tarif domestique

*Introduction d'une tarification de la puissance. Pour contribuer à gérer les pointes et augmenter les revenus non liés au volume d'énergie consommé.*¹⁹⁵

*1. Tarification de la puissance. Tous les clients résidentiels devraient être conscientisés, à travers un tarif de puissance, qu'une grande partie des coûts de service sont des coûts fixes liés à la puissance utilisée.*¹⁹⁶

L'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et Stratégies Énergétiques (S.É.) ne croient pas qu'une mesure aussi drastique soit nécessaire. Comme on l'a vu à la section 3.4.1 du présent rapport, même pour les clients d'affaire, la notion de « puissance » est difficile à comprendre. De plus, une facturation de la puissance dépendrait

¹⁹⁵ Pierre-Olivier PINEAU, Simon LANGLOIS-BERTRAND, Dossier R-3972-2016 de la Régie de l'énergie, Pièce A-0008, *Électricité - Structures et options tarifaires (thème 1). Balisage des structures et options tarifaires des distributeurs d'électricité et pistes de solution. Rapport*, 15 décembre 2016, http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/374/DocPrj/R-3972-2016-A-0008-Rapports-Dec-2016_12_20.pdf, page 5.

¹⁹⁶ Pierre-Olivier PINEAU, Simon LANGLOIS-BERTRAND, Dossier R-3972-2016 de la Régie de l'énergie, Pièce A-0008, *Électricité - Structures et options tarifaires (thème 1). Balisage des structures et options tarifaires des distributeurs d'électricité et pistes de solution. Rapport*, 15 décembre 2016, http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/374/DocPrj/R-3972-2016-A-0008-Rapports-Dec-2016_12_20.pdf, page 29.

de la puissance maximale appelée par le consommateur durant la totalité de la période visée. Or cette puissance maximale appelée, dans les faits, sera généralement corelée à l'ampérage de l'installation électrique du local visé. Une variation de la redevance fixe, basée sur l'ampérage du local, transmettrait donc un signal de prix tout aussi efficace qu'une tarification selon la puissance maximale appelée, comme les consultants Pineau et Langlois-Bertrand l'ont d'ailleurs constaté ailleurs en Amérique du Nord :

*certains distributeurs envoient des signaux économiques en faisant varier la redevance mensuelle selon **l'ampérage** ou la puissance utilisée.*¹⁹⁷

Par ailleurs, la consommation en puissance de chaque catégorie tarifaire est déjà aussi reflétée dans l'allocation différente du coût de l'électricité patrimoniale qui lui est faite, et la différenciation du tarif vélectrique entre les deux tranches tarifaires domestiques contribue également à transmettre un signal du coût en puissance.

De plus, ce sont des signaux de prix liés aux véritables mesures de gestion de la puissance qui seront les plus utiles à gérer cette puissance (tarification différenciée dans le temps selon la saison ou l'heure de la journée tel que nous le proposons et autres mesures d'interruptibilité ou de réduction du chauffage central, des chauffe-eau et de systèmes bi-énergie). Toutes ces mesures ont été discutées dans la section 4.3 du présent mémoire.

¹⁹⁷ Pierre-Olivier PINEAU, Simon LANGLOIS-BERTRAND, Dossier R-3972-2016 de la Régie de l'énergie, Pièce A-0008, *Électricité - Structures et options tarifaires (thème 1). Balisage des structures et options tarifaires des distributeurs d'électricité et pistes de solution. Rapport*, 15 décembre 2016, http://publicsde.regie-energie.gc.ca/projets/374/DocPrj/R-3972-2016-A-0008-Rapports-Dec-2016_12_20.pdf, page 4. Souligné en caractère gras par nous.

RECOMMANDATION SÉ-AQLPA 4-4-2**LA TARIFICATION DE LA PUISSANCE ÉLECTRIQUE DANS LE SECTEUR DOMESTIQUE**

L'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et *Stratégies Énergétiques (S.É.)* recommandent à la Régie de l'énergie, dans son avis au présent dossier, d'informer le ministre que, dans le cadre de sa juridiction tarifaire exclusive, **elle n'ira probablement pas jusqu'à imposer une tarification de la puissance à toute la clientèle domestique d'Hydro-Québec Distribution**, et qu'elle maintiendra celle pour les clients domestiques de 50 kW et plus en hiver. Dans le cadre de cette même juridiction, la Régie informera le ministre que des déplacements de charges électriques de l'hiver vers l'été sont certes souhaitables, mais qu'il serait inapproprié d'établir d'avance, dans le cadre d'un avis de la Régie au ministre et au gouvernement, dans quelle mesure le signal de prix sur la puissance devrait être différencié entre l'hiver et l'été. Cette question de fin détail relève de la juridiction exclusive tarifaire de la Régie de l'énergie, exercée annuellement.

L'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et *Stratégies Énergétiques (S.É.)* recommandent à la Régie de l'énergie, dans son avis au présent dossier, d'informer le ministre qu'une variation de la redevance fixe du tarif électrique domestique, basée sur l'ampérage du local, pourrait transmettre un signal de prix tout aussi efficace qu'une tarification selon la puissance maximale appelée. Par ailleurs, la consommation en puissance de chaque catégorie tarifaire est déjà aussi reflétée dans l'allocation différente du coût de l'électricité patrimoniale qui lui est faite, et la différenciation du tarif vélectrique entre les deux tranches tarifaires domestiques contribue également à transmettre un signal du coût en puissance. De plus, ce sont des signaux de prix liés aux véritables mesures de gestion de la puissance qui seront les plus utiles à gérer cette puissance (tarification différenciée dans le temps selon la saison ou l'heure de la journée tel que nous le proposons et autres mesures d'interruptibilité ou de réduction du chauffage central, des chauffe-eau et de systèmes bi-énergie). Toutes ces mesures ont été discutées dans la section 4.3 du présent mémoire.

4.4.3 La possibilité d'une aide sociale additionnelle aux ménages à faible revenu, fournie par la société civile

172 - L'aide sociale de l'État est censée permettre aux ménages à faible revenu (« MFR ») de combler leurs besoins économiques de base (logement, énergie, alimentation, etc.) et de vivre de façon décente.

173 - Cette aide de l'État est actuellement insuffisante.

174 - Plutôt que de l'augmenter, l'État québécois, aux prises avec ses propres difficultés budgétaires, la maintient à un niveau insuffisant et multiplie les contraintes bureaucratiques qui risquent d'amener des coupures d'aide sociale chez des bénéficiaires.

175 - Il en est de même pour d'autres programmes gouvernementaux (fédéraux et provinciaux) d'aide aux ménages à faible revenu, au-delà de l'aide sociale.

176 - Pour les ménages à faible revenu du Québec, la difficulté ne réside pas tant dans le coût de leur service électrique (les tarifs électriques résidentiels québécois figurent parmi les plus bas en Amérique du Nord) mais dans l'insuffisance chronique de l'aide gouvernementale qu'ils reçoivent.

Les factures d'énergie ne constituent qu'une des nombreuses factures qu'ils éprouvent de la difficulté à payer. Mais la plus grande agressivité de leurs autres créanciers à récupérer leur dû peut amener ces ménages à retarder le paiement de leur dette auprès d'Hydro-Québec Distribution après celles des autres.

Le problème des factures électriques en souffrance de certains ménages à faible revenu n'est donc pas un problème de tarification électrique. C'est un problème d'insuffisance de revenus de ces ménages pour couvrir la somme de leurs besoins essentiels.

177 - Dans cette perspective, les consultants externes Pierre-Olivier Pineau et Simon Langlois-Bertrand, mandatés par la Régie, notent que quelques entreprises américaines

4.4 Les tarifs d'électricité des différentes catégories tarifaires

4.4.3 La possibilité d'une aide sociale additionnelle aux ménages à faible revenu, fournie par la société civile

présentent des tarifs particuliers pour les ménages à faible revenu (Massachusetts Electric, par exemple) ou des charges fixes réduites (Consolidated Edison) ou encore une combinaison de plusieurs de ces mesures (Seattle City Light).¹⁹⁸

Messieurs Pineau et Langlois-Bertrand proposent eux-mêmes une formule complexe de réduction de l'interfinancement chez Hydro-Québec Distribution qui se traduirait uniquement par une hausse des tarifs domestiques applicables aux « *non-MFR* » alors que le tarif domestique des « *MFR* » serait temporairement gelé le temps que soient déployés des programmes d'efficacité énergétique leur étant destinés, après quoi ce tarif domestique des « *MFR* » subirait une hausse accélérée à des fins de rattrapage.¹⁹⁹

178 - Indépendamment de cette proposition surprenante des consultants Pineau et Langlois-Bertrand sur le mode de réduction de l'interfinancement (que nous rejetons en section 4.1 du présent mémoire), l'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et *Stratégies Énergétiques (S.É.)* estiment que **la voie à suivre pour éventuellement aider davantage les ménages à faible revenu passe, non par un « tarif » basé sur l'identité des personnes, mais plutôt par un possible « programme » d'aide, qui serait en fait une forme de « supplément d'aide sociale » administré et payé non plus par l'État mais par la société civile (à savoir par les distributeurs d'énergie et la masse de leurs payeurs de tarifs).** Ce transfert des responsabilités de l'État vers la société civile s'inscrit dans la perspective des limites actuelles des finances publiques et de la nouvelle gouvernance dite du « *faire faire* » et du « *faire payer* » amenant une **responsabilisation accrue de cette société civile** dont nous avons fait état en section 3.3.2 du présent mémoire et à la recommandation SÉ-AQLPA-3.3. De plus, le fait d'accorder une aide directe plutôt qu'un tarif réduit répond au souci de **transparence des factures** que nous avons exprimé en section 3.4.4 et à la recommandation SÉ-AQLPA-3.4; les clients concernés veraient en effet sur leur facture quel est le vrai tarif domestique et sauraient combien ils reçoivent en aide.

¹⁹⁸ Pierre-Olivier PINEAU, Simon LANGLOIS-BERTRAND, Dossier R-3972-2016 de la Régie de l'énergie, Pièce A-0008, *Électricité - Structures et options tarifaires (thème 1). Balisage des structures et options tarifaires des distributeurs d'électricité et pistes de solution. Rapport*, 15 décembre 2016, http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/374/DocPrj/R-3972-2016-A-0008-Rapports-Dec-2016_12_20.pdf, page 24

¹⁹⁹ Pierre-Olivier PINEAU, Simon LANGLOIS-BERTRAND, Dossier R-3972-2016 de la Régie de l'énergie, Pièce A-0008, *Électricité - Structures et options tarifaires (thème 1). Balisage des structures et options tarifaires des distributeurs d'électricité et pistes de solution. Rapport*, 15 décembre 2016, http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/374/DocPrj/R-3972-2016-A-0008-Rapports-Dec-2016_12_20.pdf, pages 46-47.

Messieurs Pineau et Langlois-Bertrand rapportent des expériences canadiennes et américaines en ce sens, selon lesquelles des distributeurs d'électricité viennent compléter l'aide sociale de l'État :

*Toutes les entreprises canadiennes de l'échantillon, à l'exception de Maritime Electric, disposent d'un programme favorisant les ménages à faible revenu, comme des rabais sur demande, ou encore des programmes d'efficacité énergétique. **Plusieurs de ces programmes sont gouvernementaux toutefois, sans que l'entreprise n'offre de tarif spécifique pour ces usagers.** [...]*

[A cette aide s'ajoute] le programme fédéral Low Income Home Energy Assistance Program (LIHEAP), administré par les États, dont certains choisissent de bonifier les fonds offerts.²⁰⁰

Nous avons également identifié en France un programme d'aide sociale additionnelle (incorrectement nommé « *tarif social* ») dont l'admissibilité est gérée par le gouvernement mais dont le paiement est effectué par les distributeurs d'électricité et de gaz :

1.1 Les tarifs sociaux²⁰¹ de l'énergie sont une aide sociale originale versée via les quelque 160 fournisseurs d'électricité et de gaz naturel

Les tarifs sociaux consistent en une aide financière au paiement des factures d'électricité et de gaz naturel en réseau, versée directement via les fournisseurs d'électricité et de gaz naturel à certains de leurs clients. Cette aide porte le nom de tarif de première nécessité (TPN) pour l'électricité et de tarif spécial de solidarité (TSS) pour le gaz.

Il s'agit d'une obligation de service public, assignée à tous les fournisseurs historiques d'électricité, à savoir EDF et les 160 entreprises locales de distribution (ELD) et à tous les fournisseurs de gaz naturel, soit une trentaine en France. La loi dite Brottes du 15 avril 2013 (1) étend pour l'électricité cette obligation à tous les fournisseurs alternatifs (une dizaine).

²⁰⁰ Pierre-Olivier PINEAU, Simon LANGLOIS-BERTRAND, Dossier R-3972-2016 de la Régie de l'énergie, Pièce A-0008, *Électricité - Structures et options tarifaires (thème 1). Balisage des structures et options tarifaires des distributeurs d'électricité et pistes de solution. Rapport*, 15 décembre 2016, http://publicsde.regie-energie.gc.ca/projets/374/DocPrj/R-3972-2016-A-0008-Rapports-Dec-2016_12_20.pdf, page 24. Souligné en caractère gras par nous.

²⁰¹ N.D.L.R. : Le terme « *tarif* » est inexactement employé par les autorités françaises. Il s'agit en fait d'un programme d'aide financière directe.

1.2 Les foyers éligibles aux tarifs sociaux sont identifiés actuellement par les organismes d'assurance maladie (OAM), ainsi que par l'administration fiscale dans le cadre de la loi dite Brottes

Les personnes éligibles sont celles dont les ressources du foyer sont inférieures à un plafond de revenus défini par voie réglementaire. [...] ²⁰²

1.4.1 Le montant accordé dépend de la composition familiale et du contrat souscrit

La composition du foyer prend en compte le nombre « d'unités de consommation » (UC), par analogie avec les dispositifs en vigueur en matière d'aides sociales: La première personne du foyer compte pour 1 UC (Unité de Consommation), la deuxième pour 0,5 UC, les 3e et 4e pour 0,3 UC chacune et les suivantes pour 0,4 UC.

La réduction varie suivant le nombre d'UC du ménage. ²⁰³

179 - Quant à Hydro-Québec Distribution, elle prend déjà diverses mesures sociales au bénéfice des ménages à faible revenu (stratégie tarifaire baissant la 1^{ère} tranche du tarif D, programmes d'efficacité énergétique, étalement voire effacement graduel de la dette) et serait ouverte à verser une aide financière directe aux ménages à faible revenu dont l'admissibilité serait prédéterminée par le gouvernement, comme cela a déjà lieu en Ontario :

Dans le cas d'Hydro-Québec Distribution, aucun tarif spécifique n'est offert pour les MFR. Toutefois, plusieurs autres avenues sont utilisées pour venir en aide à ces clients, incluant des ententes de paiement personnalisées. L'amélioration de ces ententes par l'introduction d'une notion de taux d'effort sur le revenu sera

²⁰² FRANCE (RÉPUBLIQUE), AGENCE DE L'ENVIRONNEMENT ET DE LA MAÎTRISE DE L'ÉNERGIE (ADEME), *Rapport d'audit sur les tarifs sociaux de l'énergie*, Juillet 2013, https://reseauxchaleur.files.wordpress.com/2013/10/rapport_tarifs_sociaux_energie_juillet2013.pdf , page 9. Souligné en caractère gras par nous.

²⁰³ FRANCE (RÉPUBLIQUE), AGENCE DE L'ENVIRONNEMENT ET DE LA MAÎTRISE DE L'ÉNERGIE (ADEME), *Rapport d'audit sur les tarifs sociaux de l'énergie*, Juillet 2013, https://reseauxchaleur.files.wordpress.com/2013/10/rapport_tarifs_sociaux_energie_juillet2013.pdf , page 11. Souligné en caractère gras par nous.

évaluée dans un projet pilote en 2017, et le distributeur travaille également à offrir différentes options d'effacement graduel de la dette visant à encourager les clients respectant les termes de leur entente personnalisée. HQD offre également plusieurs programmes d'efficacité énergétique pour les MFR, par exemple un diagnostic de la consommation, l'installation d'appareils et de matériaux d'isolation offrant une meilleure performance énergétique, ou encore des campagnes d'éducation en matière d'efficacité énergétique. De plus, le distributeur compte mettre en place un guichet unique pour toutes ces mesures, de façon à faciliter l'accès et le suivi de ces services pour les MFR (HQD, 2014, 2015b, 2016d).²⁰⁴

C'est par la stratégie tarifaire, le soutien aux MFR en difficulté de paiement et les interventions en efficacité énergétique que le Distributeur atténue l'impact du poids de la facture d'électricité dans le budget des MFR. La hausse du ¹⁶ seuil de la 1^{ère} tranche d'énergie du tarif D proposée par le Distributeur contribuerait à alléger la facture des plus petits consommateurs, dont les MFR. De plus, le Distributeur souligne qu'il pourrait être opportun d'examiner la possibilité d'offrir aux MFR un programme universel d'aide relative aux frais d'électricité, semblable au programme ontarien.²⁰⁵

Voici les caractéristiques du programme ontarien telles que décrites par Hydro-Québec Distribution :

- Basé sur le revenu net des ménages et sur la taille des ménages, un crédit variant de 30 \$ à 50 \$ par moi est octroyé.
- Ce crédit est augmenté si les clients chauffent à l'électricité ou s'ils utilisent des appareils médicaux approuvés et énergivores; il passe alors de 45\$ à 75 \$ par mois.
- La vérification des revenus est confiée au Ministère des finances. S'il n'y a pas de déclaration de revenus, le revenu est alors vérifié par une agence d'admission

²⁰⁴ Pierre-Olivier PINEAU, Simon LANGLOIS-BERTRAND, Dossier R-3972-2016 de la Régie de l'énergie, Pièce A-0008, *Électricité - Structures et options tarifaires (thème 1). Balisage des structures et options tarifaires des distributeurs d'électricité et pistes de solution. Rapport*, 15 décembre 2016, http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/374/DocPrj/R-3972-2016-A-0008-Rapports-Dec-2016_12_20.pdf, page 24. Souligné en caractère gras par nous.

²⁰⁵ HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION, Dossier R-3972-2016 de la Régie de l'énergie, Pièce C-HQD-0004, HQD-1, Document 1, http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/374/DocPrj/R-3972-2016-C-HQD-0004-Rapports-Dec-2016_12_20.pdf, page 10, lignes 14-21. Souligné en caractères gras par nous.

désignée.²⁰⁶

180 - Hydro-Québec Distribution insiste toutefois pour que tous les distributeurs d'énergie soient sujets au même programme d'aide aux ménages à faibles revenus, qu'il s'agisse des distributeurs municipaux d'électricité ou des distributeurs de gaz naturel, voire de produits pétroliers (chauffage au mazout) :

*Le Distributeur [N.D.L.R. : Hydro-Québec Distribution] poursuit également sa réflexion à la lumière de la nouvelle politique énergétique du gouvernement du Québec, sur **les actions en efficacité énergétique et les services offerts aux MFR [N.D.L.R. : ménages à faible revenu] en difficulté de paiement.***

*Au-delà de ces mesures, le Distributeur considère que si le gouvernement jugeait opportun de mettre en place des moyens pour venir en aide à cette clientèle par l'entremise, par exemple, de mesures fiscales ou par l'implantation de **programmes ciblés**, de tels moyens **devraient couvrir tant les clients du Distributeur que ceux des réseaux municipaux et ceux se chauffant à d'autres sources d'énergie.***

*À l'instar de la Commission de l'énergie de l'Ontario, la Régie, si elle le juge opportun, pourrait également examiner la possibilité d'offrir aux MFR **un programme universel d'aide relative aux frais d'électricité**, combiné à la poursuite d'une stratégie tarifaire favorable à cette clientèle, aux programmes d'économie d'énergie du Distributeur et aux programmes actuellement offerts par les différents paliers de gouvernement. Le Programme ontarien d'aide aux frais d'électricité, administré par la Commission de l'énergie de l'Ontario, aide directement les MFR à payer leur facture d'électricité. Ces clients reçoivent un crédit mensuel en fonction du revenu et de la taille du ménage. Ce programme est **financé par tous les consommateurs à partir d'une charge de 0,11 ¢/kWh sur leur facture d'électricité** et vise directement les MFR sans égard à leur statut de bon ou de mauvais payeur.²⁰⁷ **Un tel programme d'aide devrait également s'adresser à tous les MFR du Québec, tant ceux alimentés par***

²⁰⁶ Source : **ONTARIO (LÉGISLATURE)**, *Loi sur la Commission de l'énergie de l'Ontario*, 2015, chapitre 20, article 79.2.

²⁰⁷ Note infrapaginale dans la citation : *Loi sur la Commission de l'énergie de l'Ontario*, 2015, chapitre 20, article 79.2.

les réseaux municipaux que ceux qui utilisent d'autres sources d'énergie.²⁰⁸

181 - L'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et Stratégies Énergétiques (S.É.) sont tout à fait en accord avec cette approche, non seulement en raison de notre souhait d'assujettir les distributeurs municipaux, privés et coopératif d'électricité à un contrôle régulateur comparable à celui d'Hydro-Québec Distribution (voir la section 2.3 et la recommandation SÉ-AQLPA-2.3 du présent mémoire) mais également par équité entre les formes d'énergie (électricité, gaz, combustibles de chauffage) et pour éviter que la charge supplémentaire que les distributeurs électriques devront assumer n'affecte négativement leur position concurrentielle par rapport aux distributeurs d'énergie de source fossile, plus polluante.

Enfin, nous rappelons, tel que mentionné plus haut, que le problème des factures énergétiques en souffrance de certains ménages à faible revenu n'est pas un problème de tarification de l'énergie. C'est un problème d'insuffisance de revenus de ces ménages pour couvrir la somme de leurs besoins essentiels. Il aurait été tout aussi logique d'instaurer un programme auprès des distributeurs de produits alimentaires de base pour qu'ils versent une aide financière à leurs clients à faible revenu, assumée par la masse de leur clientèle. Un programme d'aide financière qui serait éventuellement assumé par les distributeurs énergétiques constituerait, en fait, un supplément d'aide sociale aux MFR, payé par la société civile.

182 - Enfin il est essentiel, comme c'est le cas en France et en Ontario, que l'admissibilité au programme d'aide ne soit pas gérée par les distributeurs énergétiques, mais plutôt par le gouvernement, au même titre qu'à l'aide sociale.

183 - Des mesures devraient par ailleurs être prises pour que les ménages à faible revenu dont le loyer inclut déjà l'électricité ou le gaz ou le mazout puissent recevoir également l'aide financière ici visée de la part des distributeurs énergétiques. Ces ménages figurent souvent parmi les plus pauvres (chambreurs, bénéficiaires de résidences sociales, etc.). Une procédure simple devrait être prévue pour que ces ménages puissent s'inscrire auprès des distributeurs énergétiques et recevoir leur aide. La même problématique s'était posée à l'égard du programme comparable en France :

²⁰⁸ HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION, Dossier R-3972-2016 de la Régie de l'énergie, Pièce C-HQD-0004, HQD-1, Document 1, http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/374/DocPrj/R-3972-2016-C-HQD-0004-Rapports-Dec-2016_12_20.pdf, page 37, lignes 5-24. Souligné en caractères gras par nous.

1.3 Les tarifs sociaux comprennent de multiples déclinaisons qui ne résolvent pas l'iniquité structurelle du dispositif entre les différents modes de chauffage

[...] Les tarifs sociaux de l'énergie ne peuvent s'adresser en théorie, par construction, qu'aux consommateurs qui sont titulaires d'un contrat individuel sur lequel l'aide peut être appliquée.

Dans ces conditions, sont exclus a priori du dispositif tous ceux dont la fourniture d'énergie est « collective » et facturée à l'utilisateur non pas au travers d'un contrat d'énergie mais d'une ventilation des charges : chauffage collectif dans un immeuble, foyers logements, maisons de retraites, résidences sociales etc. Afin de contourner cet écueil, des dispositifs spécifiques ont été prévus par le législateur pour certaines situations particulières [...].

Concernant le TPN et TSS résidences sociales (Loi dite Brottes) : Dans le cadre de l'article 7 de la loi dite Brottes, une disposition spécifique pour les gestionnaires de résidences sociales a été adoptée. Compte tenu des critères de revenus exigés pour habiter dans ces résidences sociales, la totalité des occupants répondrait en effet aux critères de revenus définis pour bénéficier des tarifs sociaux. Toutefois, **faute de contrat individuel, les occupants ne peuvent en bénéficier effectivement, sauf en cas de chauffage collectif au gaz naturel.**²⁰⁹

209

FRANCE (RÉPUBLIQUE), AGENCE DE L'ENVIRONNEMENT ET DE LA MAÎTRISE DE L'ÉNERGIE (ADEME), *Rapport d'audit sur les tarifs sociaux de l'énergie*, Juillet 2013, https://reseauxchaleur.files.wordpress.com/2013/10/rapport_tarifs_sociaux_energie_juillet2013.pdf , page 10. Souligné en caractère gras par nous.

184 - Pour l'ensemble de ces motifs, l'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et Stratégies Énergétiques (S.É.) logent la recommandation suivante :

RECOMMANDATION SÉ-AQLPA 4-4-3

LA POSSIBILITÉ D'UNE AIDE SOCIALE ADDITIONNELLE AUX MÉNAGES À FAIBLE REVENU, VERSÉE PAR LES DISTRIBUTEURS ÉNERGÉTIQUES

L'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et Stratégies Énergétiques (S.É.) soumettent respectueusement que l'aide sociale de l'État est censée permettre aux ménages à faible revenu (« MFR ») de combler leurs besoins économiques de base (logement, énergie, alimentation, etc.) et de vivre de façon décente. Cette aide de l'État est actuellement insuffisante. Plutôt que de l'augmenter, l'État québécois, aux prises avec ses propres difficultés budgétaires, la maintient à un niveau insuffisant et multiplie les contraintes bureaucratiques qui risquent d'amener des coupures d'aide sociale chez des bénéficiaires. Il en est de même pour d'autres programmes gouvernementaux (fédéraux et provinciaux) d'aide aux ménages à faible revenu, au-delà de l'aide sociale.

Pour les ménages à faible revenu du Québec, la difficulté ne réside pas tant dans le coût de leur service électrique (les tarifs électriques résidentiels québécois figurent parmi les plus bas en Amérique du Nord) que dans l'insuffisance chronique de l'aide gouvernementale qu'ils reçoivent. Les factures d'énergie ne constituent qu'une des nombreuses factures qu'ils éprouvent de la difficulté à payer. Mais la plus grande agressivité de leurs autres créanciers à récupérer leur dû peut amener ces ménages à retarder le paiement de leur dette auprès d'Hydro-Québec Distribution après celles des autres. **Le problème des factures électriques en souffrance de certains ménages à faible revenu n'est donc pas un problème de tarification électrique. C'est un problème d'insuffisance de revenus de ces ménages pour couvrir la somme de leurs besoins essentiels.**

L'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et Stratégies Énergétiques (S.É.) soumettent à la Régie de l'énergie que **la voie à suivre pour éventuellement aider davantage les ménages à faible revenu passe, non par un « tarif » basé sur l'identité des personnes, mais plutôt par un possible « programme » d'aide, qui serait en fait une forme de « supplément d'aide sociale » administré et payé non plus par l'État mais par la société civile (à savoir par les distributeurs d'énergie et la masse de leurs payeurs de tarifs).** Ce transfert des responsabilités de l'État vers la société civile s'inscrit dans la perspective des limites actuelles des finances publiques et de la nouvelle gouvernance dite du « faire faire » et du « faire payer » amenant une **responsabilisation accrue de cette société civile** dont nous avons fait état en section 3.3.2 du présent mémoire et à la recommandation SÉ-AQLPA-3.3. De plus, le fait d'accorder une aide directe plutôt qu'un tarif réduit répond au souci de **transparence des factures** que nous avons exprimé en section 3.4.4

et à la recommandation SÉ-AQLPA-3.4; les clients concernés veraient en effet sur leur facture quel est le vrai tarif domestique et sauraient combien ils reçoivent en aide.

Enfin il est essentiel, comme c'est le cas en France et en Ontario, que l'admissibilité au programme d'aide ne soit pas gérée par les distributeurs énergétiques, mais plutôt par le gouvernement, au même titre que l'aide sociale.

L'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et Stratégies Énergétiques (S.É.) invitent donc respectueusement la Régie de l'énergie à recommander au ministre et au gouvernement du Québec de proposer au Parlement du Québec d'amender la *Loi sur la Régie de l'énergie* afin de la doter du pouvoir de requérir, de tous les distributeurs québécois d'électricité, de gaz naturel (et de produits pétroliers pour le chauffage), de verser une aide sociale additionnelle aux ménages à faible revenu (MFR) dont l'admissibilité à l'aide sociale aura déjà été préalablement reconnue par le ministère du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale du Québec et selon les catégories de ménages fixées par ce ministère. Le montant de cette aide pourrait être fixé soit par ce ministère soit par la Régie, selon ce qui sera décidé dans le texte législatif. Dans le cas des distributeurs d'électricité et de gaz naturel assujettis à la Régie, le budget pour cette aide ferait partie de leur revenu requis réglementé.

Des mesures devraient par ailleurs être prises pour que les ménages à faible revenu dont le loyer inclut déjà l'électricité ou le gaz ou le mazout puissent recevoir également l'aide financière ici visée de la part des distributeurs énergétiques. Ces ménages figurent souvent parmi les plus pauvres (chambreurs, bénéficiaires de résidences sociales, etc.). Une procédure simple devrait être prévue pour que ces ménages puissent s'inscrire auprès des distributeurs énergétiques et recevoir leur aide.

4.4.4 La tarification électrique agricole

185 - Les consommateurs agricoles d'électricité sont généralement sujets aux tarifs domestiques (D), mais dans certains cas sont requis de séparer de leur compte principal certaines de leurs installations, lesquelles sont alors assujetties aux tarifs généraux (duellement le tarif petite puissance G du secteur Commercial-Institutionnel-Industriel (CII).

Les consultants externes Pierre-Olivier Pineau et Simon Langlois-Bertrand, mandatés par la Régie, manquent de nuance, aux pages 31, 35, 39 et 51 de leur rapport, en considérant le secteur agricole comme faisant simplement partie de la clientèle « affaires », visée par les tarifs généraux du secteur CII.²¹⁰

186 - La Régie de l'énergie a récemment rejeté une demande de l'*Union des producteurs agricoles (UPA)* de créer un tarif distinct pour le secteur agricole.²¹¹

187 - Depuis 2013, afin de répondre aux demandes du secteur agricole et, en particulier, des producteurs serrocoles, la Régie a accepté de leur étendre l'application du tarif bi-énergie DT qui alors n'était disponible qu'aux clients résidentiels.²¹² De plus, la Régie a rendu disponible aux producteurs serricoles, pour l'éclairage de photosynthèse, une option d'électricité additionnelle (OÉA) comparable à celle qui existait déjà au secteur industriel.²¹³

²¹⁰ **Pierre-Olivier PINEAU, Simon LANGLOIS-BERTRAND**, Dossier R-3972-2016 de la Régie de l'énergie, Pièce A-0008, *Électricité - Structures et options tarifaires (thème 1). Balisage des structures et options tarifaires des distributeurs d'électricité et pistes de solution. Rapport*, 15 décembre 2016, http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/374/DocPrj/R-3972-2016-A-0008-Rapports-Dec-2016_12_20.pdf, pages 31, 35, 39 et 51.

²¹¹ **RÉGIE DE L'ÉNERGIE**, Dossier R-3933-2015, Décision D-2016-033, http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/317/DocPrj/R-3933-2015-A-0064-Dec-Dec-2016_03_08.pdf, par. 1016-1033.

²¹² **RÉGIE DE L'ÉNERGIE**, Dossier R-3854-2013, Pièce A-0022, Décision D-2013-174, http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/222/DocPrj/R-3854-2013-A-0022-Dec-Dec-2013_10_24.pdf, par. 79-92.

²¹³ **RÉGIE DE L'ÉNERGIE**, Dossier R-3854-2013, Pièce A-0022, Décision D-2013-174, http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/222/DocPrj/R-3854-2013-A-0022-Dec-Dec-2013_10_24.pdf, par. 132-135.

188 - Mais en 2015, lorsque le producteur serricole québécois Serres Saint-Laurent (connu pour sa marque Savoura) a annoncé sa mise sous séquestre, le Syndicat des producteurs en serre du Québec (SPSQ) a demandé au gouvernement du Québec d'aller plus loin et d'offrir aux serriculteurs un tarif préférentiel comparable aux contrats spéciaux dont bénéficient les alumineries. Le SPSQ argumentait que l'Ontario offrait de tels tarifs préférentiels à ses serriculteurs et que le Québec perdait des parts importantes de son marché interne au profit des producteurs ontariens :

Lundi, le Syndicat des producteurs en serre du Québec (SPSQ) avait fait une sortie à la suite de l'annonce de la faillite de Serres Saint-Laurent pour réclamer du gouvernement du Québec un meilleur soutien à l'industrie, particulièrement en matière d'énergie, puisqu'il s'agit d'un secteur fort gourmand en énergie pour le chauffage et l'éclairage.

Plus précisément, le SPSQ a demandé à Québec d'une part d'imiter le gouvernement de l'Ontario en élargissant l'accès au gaz naturel sur le territoire et, d'autre part, d'offrir aux producteurs des tarifs d'électricité préférentiels.

« Il est temps que le gouvernement appuie clairement le secteur serricole maraîcher, comme le fait le gouvernement ontarien depuis plusieurs années », indiquait dans un communiqué le président du SPSQ, André Mousseau.

Jacques Demers rappelle que le gouvernement Marois avait tout de même fait un premier pas en novembre 2013, en offrant un tarif réduit de 0,055 \$ du kilowatt/heure, mais seulement pour l'éclairage des serres, qui doivent compenser le manque de luminosité entre les mois d'octobre et mars.

Il estime que Québec pourrait faire beaucoup plus en offrant aux producteurs les mêmes tarifs qu'aux alumineries ou, mieux encore, les surplus qu'Hydro Québec vend aux États-Unis à rabais.

« Quand on envoie nos surplus à 0,04 \$ ou 0,045 \$ du côté américain, on a un beau paiement, du bel argent pour Hydro Québec, mais c'est tout ce qui arrive avec ce kilowatt/heure », dit-il.

« S'il nous était offert et qu'en plus, avec ce même kilowatt, je fais des tomates, je crée des emplois, j'ai des revenus pour l'État, on fait beaucoup plus de chemin avec ce même kilowatt/heure-là d'un point de vue économique », fait-il valoir, d'autant plus que l'industrie serricole du Québec a un sérieux rattrapage à faire de ce côté.

« Le Québec traîne la patte depuis les 20 dernières années. Nous avons beaucoup de misère à suivre la croissance du marché, la demande de nos produits. On n'y arrive pas et on donne des parts de marché à nos compétiteurs, le Mexique et l'Ontario », dit M. Demers.²¹⁴

189 - André Michaud, accompagnateur d'entreprises en développement agroalimentaire, renchérit :

les ressources énergétiques dont nous disposons ne devraient-elles pas contribuer à positionner notre industrie serricole au sommet de la production nord-américaine et ainsi mettre en place une solution concrète et réaliste pour augmenter la quantité de produits d'ici dans le panier d'épicerie des Québécois ?

En clair : qu'est ce que l'aluminium et la grande industrie possèdent pour avoir mérité des contrats d'approvisionnement énergétique demeurés secrets à ce jour ? Qu'ont-ils que l'agriculture n'offre pas en matière de croissance économique ? Le secteur agroalimentaire au Québec représente des dizaines de milliards de dollars, maintient des centaines de milliers d'emplois. Il est démontré que la culture en serre pourrait devenir un facteur de croissance important pour notre agriculture et qu'elle est l'une des solutions crédibles à notre autosuffisance alimentaire. Qu'attendons-nous pour prendre le train du développement agroalimentaire que nous regardons passer chez nos voisins ontariens, alors que nous avons l'énergie nécessaire pour le faire aller encore plus loin et plus vite ? Qu'attendons-nous pour être fiers de notre agriculture et comprendre que, dans chaque produit d'ici, on trouve inscrites les valeurs liées à notre santé, à notre environnement, à nos conditions de travail, etc. ? [...]

Aujourd'hui, plusieurs projets d'expansion sont sur la table en Ontario pour faire avancer l'industrie de la culture en serre alors que l'un de nos fleurons est en train de disparaître. Attendons-nous qu'un important producteur ontarien débarque au Québec, ce qui ouvrirait inéluctablement une porte directe à l'importation de produits ontariens et mexicains ?

²¹⁴ **Pierre SAINT-ARNAUD (La Presse Canadienne)**, *Savoura en faillite: Productions Horticoles Demers intéressé à acheter*, *Huffington Post Québec*, le 3 mars 2015, mis à jour le 5 mars 2015, http://quebec.huffingtonpost.ca/2015/03/03/savoura-en-faillite-prod_n_6790916.html . Souligné en caractère gras par nous.

*Hydro One, gestionnaire de l'électricité en Ontario, envisage un investissement de 500 millions dans la région de Leamington pour favoriser le développement de la culture en serre. Mastronardi, un des plus importants producteurs canadiens basés en Ontario, construit au Michigan près de 20 hectares consacrés à la culture du poivron. Parallèlement à cette vague d'investissements, Savoura bat de l'aile et quelques projets peinent à avancer au Québec, faute d'une véritable volonté collective d'appuyer de façon marquée le développement d'une industrie au potentiel gigantesque. Espérons seulement que des gestes concrets seront faits rapidement afin de réduire l'important retard accumulé par le Québec et d'éviter que le goût amer de l'importation envahisse nos assiettes.*²¹⁵

190 - En réponse à ces représentations, en février 2016, Monsieur le ministre de l'Énergie et des ressources Naturelles du Québec, Monsieur Pierre Arcand, ferme la porte à un tarif préférentiel pour les serriculteurs, annonçant plutôt des mesures d'accompagnement de ces producteurs :

Les producteurs de fruits et légumes en serres ne doivent pas espérer une baisse des tarifs d'électricité pour devenir plus compétitifs, prévient le ministre de l'Énergie, Pierre Arcand.

« Il y a déjà un rabais de 40 % par rapport à ce que les serres devraient payer. S'ils ne sont pas compétitifs, ce n'est pas à cause de l'électricité, a indiqué M. Arcand à l'occasion d'une mêlée de presse. Il y a d'autres facteurs, c'est peut-être en raison du gaz naturel qui est plus cher au Québec qu'en Ontario. »

Les producteurs en serre ne sont pas du même avis. Ils réclament une réduction de tarifs d'électricité de 5,5 cents à 4 cents du kilowattheure, rapportait Le Journal dans sa livraison du 1er février. Le producteur de tomates Savoura avait d'ailleurs attribué, du moins en partie, sa faillite aux tarifs d'électricité.

D'importants projets d'investissements sont mis sur la glace en attendant les tarifs préférentiels espérés par les producteurs.

²¹⁵

André MICHAUD, Accompagnateur d'entreprises en développement agroalimentaire, Culture en serre. Savoura, plus qu'une simple faillite, un recul pour le Québec, Le Devoir, le 2 mars 2015, <http://www.ledevoir.com/plaisirs/alimentation/433227/culture-en-serre-savoura-plus-qu-une-simple-faillite-un-recul-pour-le-quebec> . Souligné en caractère gras par nous.

*Pierre Arcand promet que sa future politique énergétique contiendra des dispositions à l'intention des producteurs maraîchers en serre. « **Je pense qu'il y a des choses extrêmement intéressantes pour les producteurs en serre. Je n'appelle pas ça de l'aide, mais je pense qu'il y aura des choses avantageuses pour eux** », a dit le ministre des Ressources naturelles.*

Le nombre de producteurs de légumes en serre a chuté de 19 % au cours des cinq dernières années. Depuis 2010, le volume de production québécoise a fondu de 6 % à 3 % de la production canadienne, rapportait Le Journal. Les producteurs de l'Ontario ont, semble-t-il, obtenu des tarifs préférentiels pour le gaz naturel.

*Il n'a pas été possible de parler au ministre de l'Agriculture, Pierre Paradis. Le syndicat des producteurs en serre n'a pas rappelé Le Journal.
Producteurs en serre*

- Il y a 195 fermes de production en serre au Québec.
- Elles emploient 1496 personnes.
- Produisent 20 495 tonnes de fruits et légumes par année.
- Le nombre de fermes a diminué de 19 % depuis 2010. ²¹⁶

²¹⁶ Régys CARON, *Producteurs en serre: pas de baisse de tarifs d'électricité, dit Québec*, Journal de Montréal, Jeudi, 4 février 2016, <http://www.journaldemontreal.com/2016/02/04/producteurs-en-serre-pas-de-baisse-de-tarifs-deelectricite-dit-quebec> .

191 - Comme l'indique la citation ci-dessus, il semble que ce ne soit pas pour l'électricité mais plutôt pour le gaz naturel que les serriculteurs ontariens auraient obtenu des tarifs préférentiels. Pour l'électricité, nous notons en section 4.2.2 du présent rapport qu'Ontario One aurait au contraire établi des tarifs par densité d'occupation du territoire, selon trois groupes de zones respectivement nommés « *Urban High Density* » (comportant 3,000 clients ou plus, avec au moins 60 clients par km de lignes électriques), « *Medium Density* » comportant 100 clients ou plus, avec au moins 15 clients par km de lignes électriques) et « *Low Density* » (couvrant les autres cas).²¹⁷ **Il s'agit donc littéralement d'une tarification qui pénalise qui pénaliserait le milieu rural de l'Ontario.**

Comme nous l'indiquons en section 4.2.2 du présent rapport, les agriculteurs ontariens se plaignent fortement des tarifs d'électricité exorbitants qui leur sont imposés, certains en venant même à choisir de déplacer leurs activités hors de la province en raison des coûts différenciés d'électricité trop élevés en milieu rural :

Kingsville dairy farmer Bernard Nelson spent \$25,000 on energy-saving equipment to slash his hydro usage by 25 per cent and yet his electricity bills haven't gone down.

"It's not set up to help agriculture at all," Nelson told Ontario NDP leader Andrea Horwath Tuesday at the Arner Stop coffee shop.

*[...] there are concerns that Essex County is missing out on investment because of the **soaring hydro rates**. [...]*

Residents and businesses are doing what they can to reduce consumption but they aren't getting enough relief on their bills, she said.

*Mark Stannard of Foxland Jerseys Inc., in Kingsville said dairy farmers can't avoid using electricity to milk cows and cool the milk in off-peak times, especially in the winter rate structure. **Farmers don't get a special rate** and the agriculture*

²¹⁷ **HYDRO ONE**, File RP-2005-0020/EB-2005-0378 of the Ontario Energy Board, Exhibit G2, Tab 96, Schedule 1, Proposed rates for 2006, Filed: August 17, 2005, http://www.ontarioenergyboard.ca/documents/edr-2006-rates/hydro_one_networks/eb-2005-0378/Exhibit%20G2%20-%20Tab%2096%20-%20Schedule%201.pdf .

Diego FLAMMINI, Assistant Editor, North American Content Farms.com, *Comparing some of Canada's hydro rates. Ontario and Saskatchewan appear to be the most expensive, Farms.com News*, 28 nov. 2016, <http://www.farms.com/ag-industry-news/comparing-some-of-canada-s-hydro-rates-970.aspx> .

*industry from the grain grower drying corn to a massive greenhouse is struggling with the rising cost of electricity.*²¹⁸

Hydro costs force Kingsville greenhouse to expand outside Ontario

Mucci farms would prefer to expand operations in the region, but hydro costs are just too high.

Greenhouse growers in Kingsville are choosing to expand operations outside of Canada because of rising hydro rates.

After operating in the region for 45 years, owners at Mucci Farms are building a new greenhouse in Ohio, saying the cost of being in Ontario is just too high.

Bert Mucci would prefer to expand his business in the region, but hydro rates continue to rise. Instead, the business will stay in the region, while building their new U.S. operation.

"If we had competitive electricity rates, we would be doubling our production here," he said.

As the winter months approach, greenhouse growers are firing up their lights, and that means hydro costs are about to become even more grim.

"We are paying one of the highest rates in North America," Mucci said. "It's causing us to move out of Ontario right now."

Mucci Farms has paid up to 18 cents per kilowatt, but the company can get hydro for 6 cents a kilowatt in Ohio.

*"The only thing in Ohio that's making it the most effective is the electricity costs," he said. "We have the best of the best here."*²¹⁹

²¹⁸ **Sharon HILL, Windsor Star**, *Soaring hydro rates hurting farmers, Liberals made a mess of hydro system, says Ontario NDP leader Andrea Horwath*, Windsor Star, Nov. 9, 2016, republished in Canada.com, <http://www.canada.com/business/soaring+hydro+rates+hurting+farmers+liberals+made+mess+hydro+system+says/12366338/story.html> , Consulted 2017 01 15.

²¹⁹ **CBC NEWS**, *Hydro costs force Kingsville greenhouse to expand outside Ontario*, CBC News, Nov 28, 2016, <http://www.cbc.ca/news/canada/windsor/greenhouse-hydro-ontario-businesses-1.3870512> , Consulted 2017 01 15. Souligné en caractère gras par nous.

192 - Au présent dossier, Hydro-Québec Distribution ne propose pas de nouveaux tarifs particuliers pour la serriculture pour le moment, mais uniquement des mesures d'accompagnement des clients et se dit ouverte à des rencontres consultatives :

*Toutefois, **la compétitivité de ce secteur dépend de multiples facteurs autres que les tarifs d'électricité**. Ainsi, le Distributeur favorise une approche concertée avec des partenaires principaux dont le ministère de l'Énergie et des Ressources naturelles (le « MERN »), le ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation (le « MAPAQ »), l'UPA et les PSQ pour permettre de poser un diagnostic complet de la situation et **évaluer des solutions pour répondre aux préoccupations des serriculteurs**. Dans ce contexte, il participera au comité de liaison avec le secteur agroalimentaire, mis en place par le MERN, pour évaluer notamment la situation de la production en serre et les mesures qui pourraient être mises de l'avant pour favoriser la croissance de leur production et optimiser leur consommation d'électricité. Un des objectifs du comité est d'analyser les tarifs applicables à la clientèle agricole, dont font partie les serriculteurs.*

Le Distributeur entend également poursuivre ses efforts d'accompagnement pour optimiser les performances électriques des serres afin de leur permettre de réduire leurs coûts d'opération.²²⁰

193 - Les consultants externes Pierre-Olivier Pineau et Simon Langlois-Bertrand, mandatés par la Régie, notent quant à eux la rareté en Amérique du Nord des tarifs spéciaux pour l'agriculture, mais que ce sont plutôt des aides directes gouvernementales qui sont plus fréquemment offertes :

Industrie serricole

Pour ce qui est des serres, le balisage a identifié un tarif spécifique pour leur éclairage (excluant donc le chauffage) offert au Michigan par DTE Energy. Le prix est moins élevé pour cet usage que le tarif commercial applicable – pour les frais fixes comme pour les charges de consommation – si l'éclairage est mesuré

²²⁰

HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION, Dossier R-3972-2016 de la Régie de l'énergie, Pièce C-HQD-0004, HQD-1, Document 1, http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/374/DocPrj/R-3972-2016-C-HQD-0004-Rapports-Dec-2016_12_20.pdf , page41, lignes 14 à 27. Souligné en caractère gras par nous.

séparément. **Ailleurs, un support plus indirect est parfois observé, souvent en lien avec des objectifs de développement économique.** C'est le cas de l'Ontario, par exemple, où **les serriculteurs font partie des entreprises éligibles au programme Industrial Electricity Incentive**, qui offrait entre 2012 et 2014 une réduction pour les nouvelles installations ou les agrandissements d'installations existante.²²¹

194 - Compte tenu de l'ensemble de ce contexte, l'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et Stratégies Énergétiques (S.É.) estiment elles aussi que **la mise en place de tarifs spéciaux pour la serriculture ne constituent peut-être pas la voie à suivre dans l'immédiat.** Plusieurs des adaptations tarifaires qui pouvaient réalistement être apportées **l'ont déjà été en 2013** par l'extension de l'application du tarif DT et par la création d'une option d'électricité additionnelle se situant en continuité avec des dispositions déjà existantes de la structure tarifaire.

Un tarif préférentiel comparable aux contrats spéciaux offerts aux alumineries ne constituerait pas la voie à suivre non plus, puisque l'on cherche justement à éliminer ce genre d'exceptions tarifaires, qui dérogernt notamment au **principe du reflet du « vrai coût »** dont nous avons fait état aux sections 3.1, 3.2 et 4.4.1 et aux recommandations SÉ-AQLPA-3-1, SÉ-AQLPA-3-2 et SÉ-AQLPA-4-4-1 du présent mémoire.

195 - L'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et Stratégies Énergétiques (S.É.) sont toutefois sensibles à la problématique de développement durable que pose l'accaparement de parts importantes de marché de distribution des fruits et légumes au Québec par des **produits agricoles venant de l'extérieur.** Il est environnementalement souhaitable de diminuer, lorsque possible, le transport des produits agricoles, ce **transport** constituant une source de pollution importante. De plus, la **vitalité des communautés rurales au Québec** dépend de la vitalité de son secteur agricole. Les produits agricoles consommés doivent autant que possible être **localement.**

Dans ce contexte, l'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et Stratégies Énergétiques (S.É.) invitent la Régie de l'énergie à informer le ministre et le gouvernement que, dans l'exercice de sa juridiction tarifaire exclusive, elle envisage la **création d'un programme commercial chez Hydro-Québec Distribution, comparable aux programmes de Gaz Métro que sont le Programme de rabais à la consommation (PRC)**

²²¹ Pierre-Olivier PINEAU, Simon LANGLOIS-BERTRAND, Dossier R-3972-2016 de la Régie de l'énergie, Pièce A-0008, *Électricité - Structures et options tarifaires (thème 1). Balisage des structures et options tarifaires des distributeurs d'électricité et pistes de solution. Rapport*, 15 décembre 2016, http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/374/DocPrj/R-3972-2016-A-0008-Rapports-Dec-2016_12_20.pdf, page 35.

pour les nouvelles charges et le **Programme de rabais et de rétention à la consommation (PRRC) pour la rétention des clients existants** aux fins de pouvoir offrir une aide ciblée aux serriculteurs, selon des modalités et un encadrement à être bien circonscrits par la Régie. Tel que mentionné en section 2.1 et en recommandation SÉ-AQLPA-2-1 du présent mémoire, l'adoption du texte de ce programme, la surveillance de son application et toutes plaintes s'y rapportant relèveraient de la **juridiction exclusive de la Régie de l'énergie**. Ce programme pourrait être jumelé à des **audits énergétiques**, des **mesures d'efficacité énergétique ou d'innovation** (notamment sur l'usage de l'éclairage DÉL à des fins de photosynthèse) et même être conditionnels à l'implantation de celles-ci par le client, le tout en **concertation avec les associations représentant cette clientèle**.

Ce programme serait établi par la Régie **de façon coordonnée avec d'autres mesures et programmes** qui pourraient être offerts aux mêmes clients par Hydro-Québec Distribution, par les distributeurs gaziers et par Transition Énergétique Québec, y compris des mesures d'aide à l'autoproduction électrique solaire, électrique éolienne, à la géothermie, à la biomasse et à la récupération du biogaz non purifié issu de source agricole, forestière ou urbaine.

De même, l'*Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA)* et *Stratégies Énergétiques (S.É.)* invitent la Régie de l'énergie à recommander au ministre et au gouvernement du Québec de proposer au Parlement du Québec un amendement à l'article 60 de la *Loi sur la Régie de l'énergie* aux fins de déroger au droit exclusif des distributeurs d'électricité **en permettant à des particuliers (tels que des agriculteurs) de vendre, à plusieurs voisins (même non adjacents mais à une échelle réduite qui serait fixée dans la Loi) de l'électricité de source renouvelable (éolien, solaire, etc.)**. Le gouvernement serait par ailleurs aussi invité à exercer son pouvoir réglementaire prévu à l'article 74.3 de la Loi de manière à permettre à Hydro-Québec Distributeur d'**acheter de gré à gré de la production d'électricité renouvelable par un client, à une échelle réduite qui serait fixée dans la Loi, selon des modalités à être approuvées par la Régie** selon cet article. Ces mesures pourraient rendre aider à rendre rentable la micro-production par des agriculteurs d'électricité de source renouvelable, leur fournissant un revenu et diminuant leurs propres coûts énergétiques.

Enfin, l'*Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA)* et *Stratégies Énergétiques (S.É.)* invitent la Régie de l'énergie à informer le ministre et le gouvernement du Québec qu'elle envisagera, dans l'exercice de sa juridiction tarifaire exclusive, le rétablissement d'un **tarif bi-énergie pour le secteur CII** (ce qui inclurait donc la partie de la charge agricole se trouvant au tarif G dans les cas où le client ne remplirait pas déjà les conditions d'admissibilité au tarif DT des articles 2.35 et 2.36 du Tarif d'Hydro-Québec Distribution).

RECOMMANDATION SÉ-AQLPA 4-4-4

LA TARIFICATION ÉLECTRIQUE AGRICOLE

L'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et *Stratégies Énergétiques (S.É.)* soumettent respectueusement que **la mise en place de tarifs spéciaux pour la serriculture ne constituent peut-être pas la voie à suivre dans l'immédiat**. Plusieurs des adaptations tarifaires qui pouvaient réalistement être apportées **l'ont déjà été en 2013** par l'extension de l'application du tarif DT et par via création d'une option d'électricité additionnelle se situant en continuité avec des dispositions déjà existantes de la structure tarifaire. Un tarif préférentiel comparable aux contrats spéciaux offerts aux alumineries ne constituerait pas la voie à suivre non plus, puisque l'on cherche justement à éliminer ce genre d'exceptions tarifaires, qui dérogernt notamment au **principe du reflet du « vrai coût »** dont nous avons fait état aux sections 3.1, 3.2 et 4.4.1 et aux recommandations SÉ-AQLPA-3-1, SÉ-AQLPA-3-2 et SÉ-AQLPA-4-4-1 du présent mémoire.

L'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et *Stratégies Énergétiques (S.É.)* sont toutefois sensibles à la problématique de développement durable que pose l'accaparement de parts importantes de marché de distribution des fruits et légumes au Québec par des **produits agricoles venant de l'extérieur**. Il est environnementalement souhaitable de diminuer, lorsque possible, le transport des produits agricoles, ce **transport** constituant une source de pollution importante. De plus, la **vitalité des communautés rurales au Québec** dépend de la vitalité de son secteur agricole. Les produits agricoles consommés doivent autant que possible être **localement**.

Dans ce contexte, l'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et *Stratégies Énergétiques (S.É.)* invitent la Régie de l'énergie à informer le ministre et le gouvernement que, dans l'exercice de sa juridiction tarifaire exclusive, elle envisage la **création d'un programme commercial chez Hydro-Québec Distribution, comparable aux programmes de Gaz Métro que sont le Programme de rabais à la consommation (PRC) pour les nouvelles charges et le Programme de rabais et de rétention à la consommation (PRRC) pour la rétention des clients existants** aux fins de pouvoir offrir une aide ciblée aux serriculteurs, selon des modalités et un encadrement à être bien circonscrits par la Régie. Tel que mentionné en section 2.1 et en recommandation SÉ-AQLPA-2-1 du présent mémoire, l'adoption du texte de ce programme, la surveillance de son application et toutes plaintes s'y rapportant relèveraient de la **juridiction exclusive de la Régie de l'énergie**. Ce programme pourrait être jumelé à des **audits énergétiques, des mesures d'efficacité énergétique ou d'innovation** (notamment sur l'usage de l'éclairage DÉL à des fins de photosynthèse) et même être conditionnels à l'implantation de celles-ci par le client, le tout en **concertation avec les associations représentant cette clientèle**.

Ce programme serait établi par la Régie **de façon coordonnée avec d'autres mesures et programmes** qui pourraient être offerts aux mêmes clients par Hydro-Québec Distribution, par les distributeurs gaziers et par Transition Énergétique Québec, y compris des mesures d'aide à l'autoproduction électrique solaire, électrique éolienne, à la géothermie, à la biomasse et à la récupération du biogaz non purifié issu de source agricole, forestière ou urbaine.

De même, l'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et *Stratégies Énergétiques (S.É.)* invitent la Régie de l'énergie à recommander au ministre et au gouvernement du Québec de proposer au Parlement du Québec un amendement à l'article 60 de la *Loi sur la Régie de l'énergie* aux fins de déroger au droit exclusif des distributeurs d'électricité **en permettant à des particuliers (tels que des agriculteurs) de vendre, à plusieurs voisins (même non adjacents mais à une échelle réduite qui serait fixée dans la Loi) de l'électricité de source renouvelable (éolien, solaire, etc.)**. Le gouvernement serait par ailleurs aussi invité à exercer son pouvoir réglementaire prévu à l'article 74.3 de la Loi de manière à permettre à Hydro-Québec Distributeur d'**acheter de gré à gré de la production d'électricité renouvelable par un client, à une échelle réduite qui serait fixée dans la Loi, selon des modalités à être approuvées par la Régie** selon cet article. Ces mesures pourraient rendre aider à rendre rentable la micro-production par des agriculteurs d'électricité de source renouvelable, leur fournissant un revenu et diminuant leurs propres coûts énergétiques.

Enfin, l'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et *Stratégies Énergétiques (S.É.)* invitent la Régie de l'énergie à informer le ministre et le gouvernement du Québec qu'elle envisagera, dans l'exercice de sa juridiction tarifaire exclusive, le rétablissement d'un **tarif bi-énergie pour le secteur CII** (ce qui inclurait donc la partie de la charge agricole se trouvant au tarif G dans les cas où le client ne remplirait pas déjà les conditions d'admissibilité au tarif DT des articles 2.35 et 2.36 du Tarif d'Hydro-Québec Distribution).

4.4.5 La tarification électrique du secteur commercial, institutionnel et petit industriel (stations de ski, secteur municipal, etc.)

196 - Chacun des clients du secteur commercial, institutionnel et petit industrie (CII) pourrait avoir un bon argument pour obtenir un tarif d'électricité préférentiel.

197 - D'abord, tous les clients à caractère institutionnel (hôpitaux, centres d'hébergement, institutions d'enseignement, municipalités) offrent des services publics de première nécessité et constituent des importants fournisseurs d'emplois. Leurs coûts en énergie leur pèsent lourd, surtout dans un contexte de restrictions budgétaires.

Tous les clients commerciaux et petits industriels jouent également un rôle vital dans l'économie du Québec, dans son niveau d'emploi et dans la qualité de vie offerte aux citoyens.

198 - Si l'on devait offrir un privilège tarifaire à un groupe de clients CII tels que les stations de ski, il y aurait des justifications autant sinon plus grandes à l'offrir à tous les autres clients CII.

Si nous commençons à encourager des tarifs spéciaux basés sur l'usage, nous nous éloignons des principes tarifaires fondés plutôt sur le « vrai coût », sur le vrai profil de consommation basé sur la puissance appelée, sur l'énergie consommée et sur le lien entre la puissance et l'énergie. De plus, une fois engagés dans cette direction, comment s'arrêtera-t-on ? Les hôpitaux, les écoles, les PME ne mériteraient-ils pas autant sinon davantage qu'on les aide. La gouvernance du « faire faire » pourrait alors justifier qu'Hydro-Québec Distribution aide chacun de ses clients CII pour de multiples bonnes raisons. Nous risquerions d'arriver à une époque où tous les contrats seraient spéciaux et dépenderaient de la qualité du lobbying de chacun.

Nous recommandons donc de ne pas offrir de tarif préférentiel aux stations de ski. Un tel tarif préférentiel a d'ailleurs été aboli en 1997 par le gouvernement du Québec

199 - Nous nous semble demandés si une aide directe de la part d'Hydro-Québec Distribution pourrait malgré tout se justifier au titre de l'adaptation aux changements climatiques.

4.4 Les tarifs d'électricité des différentes catégories tarifaires

4.4.5 La tarification électrique du secteur commercial, institutionnel et petit industriel (stations de ski, secteur municipal, etc.)

Les besoins énergétiques des stations de ski pour la fabrication de neige sont en effet en croissance en raison du réchauffement général; et en raison des plus grandes fluctuations de température durant l'hiver. C'est un phénomène mondial qui touche toutes les stations de ski.²²²

Il n'existe toutefois que très peu de fonds disponibles pour financer l'adaptation aux changements climatiques, alors que les besoins sont potentiellement énormes : renforcement de toutes les routes, des ponts, des édifices, lutte contre l'érosion des berges et des côtes, accroissement des problèmes de santé et de sécurité publiques, migration des zones forestières et agricoles, déstabilisation écologique provoquée par l'arrivée de nouvelles espèces fauniques et florales dans des milieux inadaptés à les recevoir, etc.²²³ Avant de subventionner les centres de ski pour qu'elles poursuivent leurs activités comme si le climat ne changeait pas, c'est à tous ces autres enjeux ci-dessus qu'il faudrait consacrer des ressources suffisantes. Or ces ressources n'existent pas.

Tout au plus, le gouvernement du Québec a énoncé une politique lui permettant d'aider les entreprises affectées par les changements climatiques afin qu'elles réalisent des études non pas pour pouvoir ignorer ces changements mais pour pouvoir les assumer. Pour les stations de ski, cela pourrait signifier de diversifier leur offre récréative. Là encore, il s'agit de la tendance mondiale pour l'adaptation des centres de vski aux changements climatiques.²²⁴

200 - Les consultants externes Pierre-Olivier Pineau et Simon Langlois-Bertrand, mandatés par la Régie, notent que les tarifs spéciaux pour les centres de ski sont rares :

Stations de ski

Les tarifs spécifiques et ententes spéciales semblent également hors-normes pour les stations de ski. Dans l'échantillon d'entreprises américaines, seule la New Hampshire Electric Cooperative offre un tel tarif. Ce tarif est dans les faits assez avantageux, parce qu'il élimine un frais fixe de 975\$ ($\leq 1\ 000$ kVA) ou 1 127\$ ($> 1\ 000$ kVA), tout en faisant passer les frais de distribution de 12,48 ¢/kWh (12,12 ¢/kWh pour la catégorie $> 1\ 000$ kVA) à 6,65 ¢/kWh ou

²²² Il nous fera plaisir de fournir les références à la Régie sur demande.

²²³ Il nous fera plaisir de fournir les références à la Régie sur demande.

²²⁴ Il nous fera plaisir de fournir les références à la Régie sur demande.

même à 3,36 ¢/kWh si le service est fait sous contrat. Le coût de l'énergie est facturé en sus, au prix du marché.

D'autres cas existent toutefois hors de notre échantillon. Par exemple, au Vermont un contrat spécial a été offert par la Vermont Electric Cooperative, pour permettre une tarification à l'heure à la station Smuggler's Notch. Ce «Special contract #955» a été approuvé par le State of Vermont Public Service Board entre la coopérative et la station. Il a été valide de 2011 à 2013, mais ne semble plus être en vigueur depuis. Aucun document n'a pu être identifié indiquant ce qu'il s'est passé après.

Enfin, la coopérative de distribution d'électricité Holy Cross Energy, au Colorado, offre un tarif spécifique pour la station Aspen. Ce tarif est comparé avec le tarif commercial général dans le tableau suivant. Il est plus favorable en ce qui concerne la partie variable (énergie), mais plus coûteux pour les frais fixes et les frais de puissance.²²⁵

Comparaison du tarif spécifique (station de ski Aspen) avec le tarif général

	General services – Aspen ski company snowmaking/ski lift	General services – Large and irrigation (>50kW)
Frais fixes (\$/mois)	162	28
Puissance (\$/kW)	9,35	6,11
Consommation (¢/kWh)	3,805	6,485

201 - Hydro-Québec Distribution, quant à elle, se contente de leur offrir de l'accompagnement et des mesures d'efficacité énergétique :

La compétitivité de ce secteur d'activité ne se limite pas qu'à des considérations tarifaires. Pour le Distributeur, l'offre de services d'**accompagnement** pour optimiser les performances électriques des stations

225

Pierre-Olivier PINEAU, Simon LANGLOIS-BERTRAND, Dossier R-3972-2016 de la Régie de l'énergie, Pièce A-0008, *Électricité - Structures et options tarifaires (thème 1). Balisage des structures et options tarifaires des distributeurs d'électricité et pistes de solution. Rapport*, 15 décembre 2016, http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/374/DocPrj/R-3972-2016-A-0008-Rapports-Dec-2016_12_20.pdf, page s 35 et 36.

de ski et l'offre de programmes d'**efficacité énergétique** afin de diminuer leur facture constituent des mesures concrètes pour aider cette clientèle.²²⁶

202 - Il existe néanmoins certaines mesures que nous proposons déjà au présent mémoire, basées sur le « vrai coût », et qui pourraient aider les clients du secteur CII dans leur ensemble, dont les stations de ski :

- ❑ En section 4.1 et en recommandation SÉ-AQLPA-4.1 du présent mémoire, nous proposons une réduction de l'interfinancement actuel, dont les clients du secteur CII sont les principaux pourvoyeurs.
- ❑ En section 4.3.3 et en recommandation SÉ-AQLPA-4-3 du présent mémoire, nous proposons d'envisager une tarification de l'appel de puissance qui soit différente entre les heures de pointe et les heures hors pointe. Une telle mesure serait particulièrement bénéfique pour les stations de ski, puisqu'elles favorisent la neige surtout hors de la période de pointe.
- ❑ En section 4.4.4 et en recommandation SÉ-AQLPA-4-4-4, nous proposons le rétablissement d'un tarif bi-énergie pour le secteur CII.
- ❑ En section 4.4.4 et en recommandation SÉ-AQLPA-4-4-4, nous proposons diverses mesures favorisant la microproduction d'électricité de source renouvelable par des clients et sa vente soit à des voisins sur une base limitée, soit à Hydro-Québec Distribution.
- ❑ À cela s'ajoutent toutes les possibilités pour Hydro-Québec Distribution de financer des audits énergétiques et d'offrir des mesures d'efficacité énergétique et de l'accompagnement.

203 - Dans un autre ordre d'idée, quant aux clients municipaux, nous recommandons que les « **industries municipales** » (qui souvent fournissent d'importants services environnementaux tels que les usines d'épuration des eaux usées et les usines de traitement des matières résiduelles incluant les usines de production de biogaz) puissent bénéficier du tarif industriel L et donc du coût non-indexé de l'électricité patrimoniale applicable à ce tarif, le tout pendant la période transitoire jusqu'à l'abolition de ce privilège que nous proposons en section

²²⁶ HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION, Dossier R-3972-2016, Pièce C-HQD-0004, page 43, lignes 35 et 36 et page 44, lignes 1 et 2.

4.1 et recommandation SÉ-AQLPA-4.1 du présent mémoire. Ces usines municipales offrant des services environnwmrntaux sont en effet actuellement désavantagées car n'étant pas reconnues comme étant des industries au sens du tarif L.

RECOMMANDATION SÉ-AQLPA 4-4-5

LA TARIFICATION ÉLECTRIQUE DU SECTEUR COMMERCIAL, INSTITUTIONNELLE ET PETIT INDUSTRIEL (STATIONS DE SKI, SECTEUR MUNICIPAL, ETC.)

L'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et Stratégies Énergétiques (S.É.) recommandent à la Régie de l'énergie

Il existe néanmoins certaines mesures que nous proposons déjà au présent mémoire, basées sur le « *vrai coût* », et qui pourraient aider les clients du secteur CII dans leur ensemble, dont les stations de ski :

- En section 4.1 et en recommandation SÉ-AQLPA-4.1 du présent mémoire, nous proposons une **réduction de l'interfinancement** actuel, dont les clients du secteur CII sont les principaux pourvoyeurs.
- En section 4.3.3 et en recommandation SÉ-AQLPA-4-3 du présent mémoire, nous proposons d'envisager une **tarification de l'appel de puissance qui soit différente entre les heures de pointe et les heures hors pointe**. Une telle mesure serait particulièrement bénéfique pour les stations de ski, puisqu'elles favriquent la neige surtout hors de la période de pointe.
- En section 4.4.4 et en recommandation SÉ-AQLPA-4-4-4, nous proposons le rétablissement d'un **tarif bi-énergie pour le secteur CII**.
- En section 4.4.4 et en recommandation SÉ-AQLPA-4-4-4, nous proposons diverses mesures favorisant la **microproduction d'électricité de source renouvelable** par des clients et sa vente soit à des voisins sur une base limitée, soit à Hydro-Québec Distribution.
- À cela s'ajoutent toutes les possibilités pour Hydro-Québec Distribution de financert des **audits énergétiques** et d'offrir des **mesures d'efficacité énergétique et de l'accompagnement**.

4.4 Les tarifs d'électricité des différentes catégories tarifaires

4.4.5 La tarification électrique du secteur commercial, institutionnel et petit industriel (stations de ski, secteur municipal, etc.)

Dans un autre ordre d'idée, l'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et Stratégies Énergétiques (S.É.) recommandent à la Régie de l'énergie d'informer le ministre et le gouvernement du Québec que, dans l'exercice de sa juridiction tarifaire exclusive, elle considérera de reconnaître que les « **industries municipales** » (qui souvent fournissent d'importants services environnementaux tels que les usines d'épuration des eaux usées et les usines de traitement des matières résiduelles incluant les usines de production de biogaz) puissent bénéficier du tarif industriel L et donc du coût non-indexé de l'électricité patrimoniale applicable à ce tarif, le tout pendant la période transitoire jusqu'à l'abolition de ce privilège que nous proposons en section 4.1 et recommandation SÉ-AQLPA-4.1 du présent mémoire.

4.4.6 La tarification électrique industrielle

204 - Tout comme nous l'avons recommandé en section 4.4.4 et en recommandation SÉ-AQLPA-4-4-4 au sujet de la serriculture, l'*Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA)* et *Stratégies Énergétiques (S.É.)* invitent la Régie de l'énergie à informer le ministre et le gouvernement que, dans l'exercice de sa juridiction tarifaire exclusive, elle envisage la **création d'un programme commercial chez Hydro-Québec Distribution, comparable aux programmes de Gaz Métro que sont le *Programme de rabais à la consommation (PRC)* pour les nouvelles charges et le *Programme de rabais et de rétention à la consommation (PRRC)* pour la rétention des clients existants.**

Ce programme pourrait être utilisé pour remplacer le tarif spécial de développement économique actuellement offert aux fins de pouvoir offrir une aide ciblée à certains nouveaux clients industriels ou pour de nouvelles charges industrielles, selon des modalités et un encadrement à être bien circonscrits par la Régie.

Cette recommandation s'inscrit dans l'approche du présent mémoire visant à éviter les tarifs spéciaux et offrir plutôt des aides directes, transparentes (Ménages à faibles revenus, serriculteurs, certaines industries).

205 - Tel que mentionné en section 2.1 et en recommandation SÉ-AQLPA-2-1 du présent mémoire, l'adoption du texte de ce programme, la surveillance de son application et toutes plaintes s'y rapportant relèveraient de la **juridiction exclusive de la Régie de l'énergie.**

RECOMMANDATION SÉ-AQLPA 4-4-6

LA TARIFICATION ÉLECTRIQUE INDUSTRIELLE

Tout comme nous l'avons recommandé en section 4.4.4 et en recommandation SÉ-AQLPA-4-4-4 au sujet de la serriculture, l'*Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA)* et *Stratégies Énergétiques (S.É.)* invitent la Régie de l'énergie à informer le ministre et le gouvernement que, dans l'exercice de sa juridiction tarifaire exclusive, elle envisage la **création d'un programme commercial chez Hydro-Québec Distribution, comparable aux programmes de Gaz Métro que sont le *Programme de rabais à la consommation (PRC)* pour les nouvelles charges et le *Programme de rabais et de rétention à la consommation (PRRC)* pour la rétention des clients existants.**

Ce programme pourrait être utilisé pour remplacer le tarif spécial de développement économique actuellement offert aux fins de pouvoir offrir une aide ciblée à certains nouveaux clients industriels ou pour de nouvelles charges industrielles, selon des modalités et un encadrement à être bien circonscrits par la Régie.

Cette recommandation s'inscrit dans l'approche du présent mémoire visant à éviter les tarifs spéciaux et offrir plutôt des aides directes, transparentes (Ménages à faibles revenus, serriculteurs, certaines industries).

Tel que mentionné en section 2.1 et en recommandation SÉ-AQLPA-2-1 du présent mémoire, l'adoption du texte de ce programme, la surveillance de son application et toutes plaintes s'y rapportant relèveraient de la **juridiction exclusive de la Régie de l'énergie.**

4.5 LA TARIFICATION ÉLECTRIQUE EN RÉSEAUX AUTONOMES

Cette section a été rédigée par Monsieur Jean-Claude Deslauriers.

4.5.1 Introduction

206 - Les réseaux autonomes se caractérisent par leur éloignement et leurs difficultés d'accès. Ils ne sont pas raccordés au réseau principal et chacun d'entre eux présentent des particularités qui dépendent de leur situation géographique et des conditions climatiques. Il n'est donc pas facile, pour chacun d'eux, d'analyser l'impact de la tarification actuelle et de proposer des modifications ou des pistes de solutions qui pourraient diminuer les coûts pour la clientèle et diminuer les pertes pour le Distributeur.

On comprend alors que les consultants externes mandatés par le Régie aient très peu abordé cette question de leur tarification particulière et aient omis à toute fin pratique toute cette question. Selon nous ils auraient dû aborder ce sujet afin de répondre adéquatement à la demande d'avis B-0001 du ministre. Puisque la Régie doit traiter de ce sujet au présent dossier d'avis, nous essaierons dans la présente section qui suit de répondre à ses attentes même si le sujet est complexe et difficile.

207 - Ce sous-chapitre fera donc dans un premier temps un tour d'horizon rapide de cette tarification pour en mesurer les résultats et les impacts. Le chapitre se concentrera ensuite sur la situation au Nunavik qui sera particulièrement étudiée parce qu'elle la plus difficile à résoudre et qu'elle encourt les plus grandes pertes en valeur relative pour le Distributeur et les plus grands coûts pour la clientèle. Ensuite le sous-chapitre fera un balisage rapide entre le Nunavut et le Nunavik alors que la situation géographique et climatique sont très semblables et que leurs stratégies tarifaires sont complètement différentes. Finalement ce sous-chapitre explorera des avenues de solution qui seraient susceptibles de diminuer les pertes du Distributeur sans pour autant augmenter les coûts des consommateurs avec une proposition de tarif biénergie éolien et une proposition de tarif différencié dans le temps pour l'énergie photo voltaïque.

4.5.2 Un tour d'horizon de la tarification actuelle

Les réseaux autonomes au Québec sont assujettis à une tarification particulière au nord du 53^e parallèle qui se résume ainsi: les clients sont assujettis aux tarifs réguliers selon leurs catégories d'usage mais avec une limite très stricte de consommation qui interdit le chauffage électrique. Puisque les coûts de production surtout au nord du 53^e parallèle sont très dispendieux cette restriction a pour objet de plafonner celle-ci de façon à limiter les pertes du Distributeur et en contrepartie le Distributeur subventionne le chauffage au mazout

Nous reproduisons ci-après quelques éléments des tarifs et conditions actuels du Distributeur. Ceux-ci suffisent à faire comprendre la situation en réseaux autonomes et les particularités qui s'appliquent. De même nous reproduisons les interventions en efficacité énergétique appliquées par le Distributeur.

Voici quelques extraits de tarifs dans lesquels nous avons souligné les particularités les plus importantes.

7.1 Tarif D²²⁷

Quand la livraison d'électricité pour usage domestique est faite à partir d'un réseau autonome situé au nord du 53^e parallèle, à l'exclusion du réseau de Schefferville, l'abonnement est assujetti au tarif D décrit au chapitre 2 jusqu'à concurrence du produit de **30 kilowattheures par le nombre de jours de la période de consommation. L'excédent, s'il en est, est facturé à 34,60 ¢ le kilowattheure.**

7.2 Tarif DM

Quand la livraison d'électricité pour usage domestique est faite à partir d'un réseau autonome situé au nord du 53^e parallèle, à l'exclusion du réseau de Schefferville, et que le mesurage est collectif, l'abonnement est assujetti au tarif DM décrit au chapitre 2, s'il y est admissible, jusqu'à concurrence du produit de 30 kilowattheures par le nombre de jours de la période de consommation et par le multiplicateur applicable, défini à l'article 2.23. L'excédent, s'il en est, est facturé à 34,60 ¢ le kilowattheure.

7.3 Tarif DT

Le tarif DT décrit au chapitre 2 ne s'applique pas à l'abonnement au titre duquel l'électricité est fournie par un réseau autonome.

²²⁷ HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION, http://www.hydroquebec.com/publications/fr/docs/tarifs-conditions-distributeur/tarifs_distributeur.pdf

Section 2 – Modalités d'application des tarifs de petite et de moyenne puissance pour les clients des réseaux autonomes

7.4 Tarif G, G-9, M ou MA

L'électricité livrée à partir d'un réseau autonome situé au nord du 53e parallèle, à l'exclusion du réseau de Schefferville, au titre d'un abonnement au tarif G décrit au chapitre 3, au tarif M ou au tarif G-9 décrits au chapitre 4 ou au tarif MA décrit dans le présent chapitre, **ne doit pas être utilisée pour le chauffage des locaux ou de l'eau, ni pour toute autre application thermique, à l'exception de l'alimentation**

- a) des appareils électroménagers ;
- b) des appareils servant uniquement à la climatisation pour le confort des occupants ou pour le bon fonctionnement des équipements sensibles à la chaleur ;
- c) des appareils de type industriel ou commercial utilisés pour la cuisson et la conservation des aliments ;
- d) des appareils utilisés pour les procédés de fabrication dans l'industrie légère ;
- e) des conteneurs mortuaires.

Si le client contrevient aux dispositions du présent article, Hydro-Québec applique la redevance ainsi que le prix et les modalités de calcul de la puissance à facturer du tarif G, G-9, M ou MA, le cas échéant, et toute l'énergie consommée est facturée à 76,29 ¢ le kilowattheure.

L'électricité livrée à partir d'un réseau autonome au nord du 53e parallèle, à l'exclusion du réseau de Schefferville, au titre d'un abonnement au tarif G, G-9, M ou MA, peut être utilisée pour l'alimentation de câbles chauffants dans les conduites d'amenée d'eau aux usines de traitement de même que pour la fabrication et la conservation de la glace dans les arénas. Toutefois, aux fins de la gestion de la pointe, ces charges doivent être interrompues sur demande d'Hydro-Québec.

7.5 Tarif MA

Quand la livraison d'électricité est faite à partir d'un réseau autonome, le tarif MA s'applique à tout abonnement dont la puissance maximale appelée a déjà excédé 900 kilowatts. Hydro-Québec peut exiger qu'il n'y ait qu'un seul abonnement pour toute l'électricité livrée lorsqu'elle est utilisée à des fins semblables à un même endroit.

7.6 Structure du tarif MA

Hydro-Québec applique le tarif M, décrit au chapitre 4, à la puissance à facturer et à l'énergie jusqu'à concurrence de 900 kilowatts et 390 000 kilowattheures par période mensuelle ; l'excédent, s'il en est, est facturé à : **30,57 \$ le kilowatt et 23,84 ¢ le kilowattheure, lorsque l'électricité est produite par une centrale fonctionnant au diesel lourd, 60,12 \$ le kilowatt et 43,57 ¢ le kilowattheure, dans tous les autres cas.** Les prix de l'énergie sont en vigueur jusqu'au 30 septembre 2016. Par la suite, ils seront révisés par Hydro-Québec selon les modalités de l'article 7.7.

4.5.3 Les interventions en efficacité énergétique

Le tableau suivant reproduit les principales contributions du Distributeur aux factures de mazout de la clientèle. La contribution du Distributeur représente pour celui-ci un coût annuel pour l'année 2017 de 10 M\$²²⁸. Le Distributeur subventionne aussi l'installation des fournaies et l'entretien annuel.

Le programme d'interventions est déposé par le Distributeur à chaque plan d'approvisionnement au dossier de la Régie R-3986-2016 annexe 1²²⁹

Territoire	Clientèle	Combustible	Contribution du client
Îles-de-la- Madeleine	Résidentiel	Mazout	30 % - 45,64 ¢/litre
		Propane	30 % - 38,78 ¢/litre
	Affaires	Mazout	10 % - 65,64 ¢/litre
Nunavik Cri	Résidentiel	Mazout	30 % - 45,20 ¢/litre
	Affaires	Mazout	
Nunavik Makivik	Résidentiel	Mazout	30 % - 45,20 ¢/litre
	Affaires	Mazout	30 % - 50,56 ¢/litre
Côte Nord La Romaine	Résidentiel	Mazout	30 % - 45,64 ¢/litre
	Affaires		
Anticosti	Résidentiel	Mazout	30 % - 45,64 ¢/litre
	Affaires	Mazout	30 % - 51,06 ¢/litre
Haute Mauricie Clova	Résidentiel		
	Affaires		
Haute Mauricie Obedjiwan	Résidentiel	Mazout	30% - 45,64 ¢/litre
	Affaires	Mazout	30 % - 51,06 ¢/litre

²²⁸ **HYDRO QUÉBEC DISTRIBUTION**, Dossier R-3980-2016 de la Régie de l'énergie, Pièce B-0033, HQD-6, Doc-6 Autres charges Tableau 2, page 6 de 11

²²⁹ **HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION**, Dossier R-3986-2016 de la Régie de l'énergie, Pièce B-0011, HQD-2 Document-2, TABLEAU 3E-2, page 86

4.5.4 Le balisage au Nunavut

Afin de comparer la situation du Nunavut avec celle du Nunavik nous reproduisons ci-après la grille tarifaire du Nunavut pour l'année 2011.²³⁰

**QULLIQ
ENERGY
CORPORATION**

**Rate Schedules
Effective April 1,
2011**

Plant No.	Plant Name	Domestic		Commercial	
		Domestic - Non-Government	Domestic -Government	Commercial - Non-Government	Commercial - Government
		Rates Effective April 1, 2011	Rates Effective April 1, 2011	Rates Effective April 1, 2011	Rates Effective April 1, 2011
		(cent/KWh)	(cent/KWh)	(cent/KWh)	(cent/KWh)
501	Cambridge Bay	67.12	67.12	57.79	57.79
502	Gjoa Haven	79.63	82.27	76.37	76.37
503	Taloyoak	87.95	95.51	86.47	86.47
504	Kugaaruk	102.71	102.71	91.13	91.13
505	Kugluktuk	83.24	88.25	77.52	77.52
601	Rankin Inlet	54.20	54.20	47.49	52.72
602	Baker Lake	61.75	61.75	57.81	57.81
603	Arviat	70.00	70.00	65.22	65.22
604	Coral Harbour	84.49	84.49	77.44	77.44
605	Chesterfield Inlet	87.18	87.18	81.21	81.21
606	Whale Cove	80.53	131.32	99.92	110.69
607	Repulse Bay	75.53	75.53	66.41	66.41
701	Iqaluit	52.39	52.39	43.42	44.69
702	Pangnirtung	57.48	61.58	50.87	56.10
703	Cape Dorset	60.14	63.21	56.30	63.21
704	Resolute Bay	90.74	92.42	86.50	86.50
705	Pond Inlet	80.09	86.95	73.49	73.49
706	Igloolik	55.14	55.14	50.58	50.58
707	Hall Beach	79.23	82.31	76.32	76.32
708	Qikiqtarjuaq	68.86	78.94	65.25	78.94
709	Kimmirut	92.97	92.76	77.99	78.39
710	Arctic Bay	78.15	78.15	69.84	69.84
711	Clyde River	69.11	69.56	61.14	61.14
712	Grise Fiord	82.09	99.56	95.01	95.01
713	Sanikiluaq	72.90	72.90	69.88	69.88

²³⁰ QULLIQ ENERGY CORPORATION, Rate Schedules Effective April 1, 2011, <https://fr.scribd.com/document/38905952/Qulliq-Energy-Corp-General-Rate-Application-2010>, consulté le 2017 01 03.

4.5 La tarification électrique en réseaux autonomes

On peut tout de suite constater que pour chaque village du Nunavut, le tarif effectif représente le coût réel de l'énergie avec une certaine marge bénéficiaire pour la compagnie Quilliq Corporation. Alors que comme nous l'avons vu précédemment au Nunavik la clientèle paie le tarif régulier de la première tranche de consommation avec les restrictions que nous avons soulignées. Afin de mesurer l'impact de cette stratégie du Distributeur québécois et par conséquent de la Régie de l'Énergie qui approuve les tarifs il faut comparer les coûts de production du Nunavut avec ceux du Nunavik.

Les coûts de production du Distributeur sont déposés à chaque cause tarifaire annuelle et nous reproduisons ci-après les coûts évités de la dernière cause tarifaire 2017 au dossier de la Régie 3980-2016.

TABLEAU 2²³¹ :
COÛTS ÉVITÉS PAR RÉSEAUX AUTONOMES – ANNUITÉ CROISSANTE EXPRIMÉE EN ¢/KWH DE 2016

	Coût évité en énergie ¢/kWh	Coût évité en puissance \$/kW-an	Facteur d'utilisation	Coût évité en puissance ¢/kWh	Coût évité total ¢/kWh
Îles-de-la-Madeleine					
Cap-aux-Meules	22,79	200	54%	4,26	27,05
Nunavik					
Akulivik	51,19	900	57%	17,98	69,17
Aupaluk	50,50	900	57%	17,91	68,41
Inukjuak	48,09	900	63%	16,36	64,46
Ivujivik	54,03	900	59%	17,55	71,58
Kangiqsualujuaq	57,41	900	58%	17,84	75,25
Kangiqsujuaq	53,92	900	61%	16,72	70,64
Kangirsuk	53,27	900	59%	17,35	70,62
Kuujuaq	52,09	900	62%	16,64	68,72
Kuujuarapik	50,09	900	65%	15,76	65,86
Puvirnituk	48,94	900	65%	15,81	64,76
Quaqtaq	57,18	900	61%	16,91	74,09
Salluit	49,27	900	63%	16,38	65,65
Tasiujaq	56,14	900	60%	17,16	73,30
Umiujaq	52,57	900	58%	17,67	70,24
Basse-Côte-Nord					
La Romaine	35,67	765	45%	19,34	55,01
Port Menier	35,39	765	45%	19,32	54,71
Haute Mauricie					

231 HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION, Dossier R-3980-2016 de la Régie de l'énergie, Pièce B-0021, HQD-4, Document-4, page 10

Clova	42,08	765	42%	20,55	62,64
Opitciwan	36,11	765	48%	18,21	54,33
Schefferville	2,41	145	51%	3,24	5,66

On peut facilement constater que les coûts de production au Nunavik représentés par les coûts évités sont très semblables aux coûts de production du Nunavut qu'on peut estimer en retranchant des tarifs la marge bénéficiaire représentant le rendement sur le capital propre de Quiliq Corporation.

4.5.5 L'impact de la politique tarifaire actuelle

On peut évaluer immédiatement les impacts de la tarification au Québec sur les résultats du Distributeur et sur les contraintes imposées à la clientèle.

Pour le Distributeur l'impact de la tarification actuelle est un déficit chronique de plus de 200 M\$ par année qui sera récurrent tant et aussi longtemps qu'on ne changera pas la stratégie tarifaire actuelle ou tant qu'on ne trouvera pas des moyens de baisser les coûts de production.

Pour la clientèle il y a une limitation sérieuse à la consommation de l'électricité qui a certainement un impact sur la qualité de vie.

4.5.6 Des postes d'amélioration

Les solutions sont malheureusement peu nombreuses pour diminuer les coûts pour les consommateurs et pour le Distributeur. Si on exclut le recours à une tarification ajustée aux coûts réels comme on le fait actuellement il ne peut y avoir que des solutions partielles avec comme objectif de réduire les pertes du Distributeur sans augmenter les coûts des consommateurs.

L'approche ne peut être que de consentir des efforts et aussi des risques pour réduire la consommation de mazout diesel qui sert pour la production d'électricité et au chauffage en remplaçant celui-ci par des énergies renouvelables.

L'Énergie éolienne avec un tarif biénergie éolien

L'énergie éolienne est maintenant bien maîtrisée et très répandue au Québec excepté dans les réseaux autonomes où le Distributeur commence à faire des efforts timides comme aux Îles de la Madeleine. En effet, aux Îles de la Madeleine le Distributeur a limité son appel de proposition à 6 MW de puissance éolienne. Cette valeur correspond à 10 % de la puissance installée des moteurs diesel de la centrale de Cap aux Meules et correspond aussi à la limite que s'est imposé le Distributeur sur le réseau intégré. Il s'agit d'un choix extrêmement conservateur qui ne peut pas se justifier dans un contexte où les coûts évités en énergie aux Îles de la Madeleine sont de 22,79 ¢/kWh, dans un contexte où il y a beaucoup de chauffage électrique et dans un contexte où la technologie éolienne est suffisamment avancée pour permettre des taux de pénétration jusqu'à 25 % comme démontré au Danemark.

La technologie éolienne a peu d'intérêt dans le réseau de Schefferville puisque les coûts évités en énergie n'y sont que de 2,41 ¢/kWh, par contre dans tous les autres réseaux où il y a du vent comme sur la Côte Nord, à l'île d'Anticosti et au Nunavik et où les coûts évités en énergie sont très importants, il y a des opportunités que le Distributeur doit considérer.

La technologie éolienne, telle qu'elle est pratiquée et produite dans le réseau intégré au Québec, fait appel à des machines qui ont une puissance de l'ordre de 2000 kW ce qui dépasse facilement la capacité de la plupart des villages et qui, si on choisit ce type de machine amène un taux de pénétration éolien qui dépasse les 100 %. Il y a là une difficulté majeure puisque, lorsque le taux de pénétration éolien augmente fortement, le taux d'absorption de l'énergie par le réseau diminue rapidement. En effet, le taux d'absorption c'est-à-dire le ratio entre la quantité d'énergie absorbée par le réseau et la quantité d'énergie disponible par les éoliennes diminue rapidement, lorsque le taux de pénétration, c'est-à-dire le ratio entre la puissance éolienne disponible et la charge du réseau, augmente

Pour illustrer cette situation il faut prendre un exemple pratique comme celui du village de Whapmagoostui-Kuujuarapik, le tableau suivant montre un exemple qui est extrait d'un tableau ayant été utilisé dans un rapport de SE-AQLPA de 2011 pour un projet éolien typique au Nunavik.

Tableau: Énergie excédentaire fonction du taux de pénétration éolien²³²

Énergie annuelle consommée kWh	11 000 000	11 000 000	11 000 000
Charge de pointe MW	2000	2000	2000
Puissance éolienne totale kW	500	2000	4000
Taux de pénétration en %	25%	100%	200%
Énergie éolienne disponible en kWh,	1 314 000	5 256 000	10 512 000
Taux d'absorption par le réseau en %	90,00%	65,00%	45,00%
Énergie absorbée kWh	1 182 600	3 416 400	4 730 400
Énergie excédentaire en kWh	131 400	1 839 600	5 781 600

Ce tableau démontre que la quantité d'énergie excédentaire croît rapidement lorsque la capacité éolienne s'approche ou dépasse la demande du réseau ce qui rend cette option dispendieuse et non rentable si on ne peut rien faire avec cette énergie excédentaire.

Plusieurs solutions valables ont été proposées par l'industrie comme des batteries, des condensateurs, de la réserve pompée, des volants d'inertie et d'autres. Le volume d'énergie excédentaire croît donc avec le taux de pénétration peut atteindre des valeurs significatives.

Afin d'utiliser cette énergie excédentaire considérable dans un scénario de forte pénétration éolienne en réseaux autonomes nous avons proposé l'établissement d'un tarif biénergie basé sur la production éolienne de façon à utiliser pleinement toute l'énergie éolienne que des projets de jumelage éolien-diesel (JED) pourraient rendre disponible.

Dans notre rapport du dossier de la cause tarifaire R-3814-2012 nous avons proposé la création d'un tarif biénergie d'origine éolienne pour utiliser cette énergie excédentaire. Il y a plusieurs façons avec les nouveaux compteurs intelligents de rendre opérationnelle cette proposition. Il serait facile d'ajouter un élément chauffant électrique dans les fournaies au mazout ou des plinthes électriques contrôlé par un compteur intelligent.

²³² Jean-Claude DESLAURIERS pour SE-AQLPA, Dossier R-3814-2012 de la Régie de l'énergie, Pièce SÉ-AQLPA-3, Document 1, *Options tarifaires en réseaux autonomes d'Hydro-Québec Distribution*, page 17, tableau 5 (extrait).

L'avantage de cette approche serait de rentabiliser le jumelage éolien diesel dans beaucoup de villages dont la rentabilité est aujourd'hui douteuse à cause de la grande quantité d'énergie inutilisée dans toutes les solutions à haute pénétration éolienne qui ont été mises de l'avant depuis 2004 par l'IREQ et par le Distributeur et qui ne se sont jamais concrétisés.

VALEUR ÉCONOMIQUE DE LA BIÉNERGIE ÉOLIENNE

Pour faire une évaluation sommaire de la valeur de cette biénergie éolienne il faut connaître les besoins en énergie qui seraient susceptibles d'être servis par cette technologie, il faut connaître l'efficacité du système biénergie à combler ces besoins et finalement il faut connaître le prix de l'énergie diesel économisée et le prix de la nouvelle énergie éolienne produite.

Les besoins énergétiques du village de Whapmagoostui-Kuujuarapik

Les besoins en énergie de chauffage sont fournis par le Distributeur à chaque plan d'approvisionnement. Pour le village choisi en 2016 ces besoins sont en énergie de 22,65 GWh et en puissance de 6,24 MW²³³.

Si on voulait combler tous ces besoins on pourrait installer beaucoup d'éoliennes.

L'efficacité du système biénergie éolien

Il est certain que tous ces besoins ne pourraient pas être comblés par un système biénergie mais en se référant au Tableau: Énergie excédentaire fonction du taux de pénétration éolien, on peut constater qu'avec 4000 kW de puissance éolienne il y a normalement 5 781 600 kWh d'énergie excédentaire inutilisée. Pour avoir une valeur exacte il faudrait faire des simulations horaires annuelles des besoins et de la capacité du système mais on peut présumer qu'une grande partie de l'énergie excédentaire serait utilisée. Dans l'exemple de Whapmagoostui-Kuujuarapik on peut faire deux scénarios un avec 2000 kW éolien installé et l'autre avec 4000 kW éolien installée et calculer la valeur économique qui en découle.

²³³ HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION, Dossier R-3986-2016 de la Régie de l'énergie, Pièce B-0011, HQD-2 Document 2, tableau 2C-2.9, page 41.

La valeur économique de la biénergie éolienne pour le Distributeur

On connaît le coût actualisé de l'énergie produite par la centrale diesel et dans le cas de Whapmagoostui-Kuujuarapik c'est 50,09 ¢/kWh comme montré au tableau précédent des coûts évités. Pour évaluer la valeur de la substitution du chauffage au mazout par du chauffage électrique éolien il faut établir le coût du chauffage au mazout et le Distributeur a déjà fait cet exercice. En effet le Distributeur dans le dossier 3648-2007 a fourni son évaluation de l'équivalence du rendement d'une fournaise au mazout qu'il situe à 7,5118 kWh/litre de fuel dans sa méthodologie de calcul du prix plafond du fuel au Nunavik.²³⁴

On sait aussi que le rendement thermique des moteurs diesel de la centrale du village de Whapmagoostui-Kuujuarapik est de 3,74 kWh/litre²³⁵. Le constat est facile à faire que le rendement thermique est deux fois plus efficace dans une fournaise que dans un moteur de sorte qu'on peut immédiatement estimer que le coût évité de l'énergie dans une fournaise sera deux fois plus faible que dans un moteur et qu'il se situera à 50,09/2 ¢/kWh, soit 25 ¢/kWh.

Ce résultat brut d'un coût de production éolienne de moins de 25 ¢/kWh n'est pas le seul paramètre à prendre en compte pour mesurer la valeur de la biénergie éolienne pour le Distributeur cependant on peut en première analyse tenter de voir s'il est possible dans un village du Nunavik de produire à un coût inférieur à 25 ¢/kWh.

En se basant sur les coûts de production connus dans les grands parcs éoliens on peut extrapoler une valeur approximative du double pour un village au Nunavik soit approximativement 20 ¢/kWh.

Cette valeur n'est cependant valable que si comme dans les grands parcs du sud toute l'énergie est absorbé par le réseau ce qui n'est évidemment pas le cas.

En se référant au Tableau: Énergie excédentaire fonction du taux de pénétration éolien²³⁶ qui a été élaboré précédemment on peut calculer le coût de production si on n'utilise pas l'énergie excédentaire.

²³⁴ **HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION**, Dossier R-3648-2007 de la Régie de l'énergie, Pièce B-0019, HQD-3, Document 6, page 40, Réponse à la demande 16.7 du GRAME, Tableau R-16.7.

²³⁵ **HYDRO QUÉBEC DISTRIBUTION**, Dossier R-3986-2016 de la Régie de l'énergie, Pièce B-0011, HQD-2, Document-2, Tableau 3C-1, page 77

²³⁶ **Jean-Claude DESLAURIERS pour SE-AQLPA**, Dossier R-3814-2012 de la Régie de l'énergie, Pièce SÉ-AQLPA-3, Document 1, *Options tarifaires en réseaux autonomes d'Hydro-Québec Distribution*, page 17, tableau 5 (extrait).

On obtient alors le tableau suivant sur les coûts de production éolien anticipé

Taux de pénétration	Taux d'absorption	Coût de production	
%	%	Calcul	¢/kWh
25%	90%	, = 20 ¢/kWh / 0,9	22,2
100	65	, = 20 ¢/kWh / 0,65	30,8
200	45	, = 20 ¢/kWh / 0,45	44,4

Ce résultat est éloquent et démontre que si on n'utilise pas l'énergie éolienne excédentaire il faut conserver la politique tarifaire actuelle qui interdit le chauffage électrique au-delà du 53e parallèle.

Ce résultat montre aussi que la rentabilité de l'énergie éolienne est toujours marginale si on n'utilise pas l'énergie excédentaire.

Les autres paramètres à prendre en compte sont d'une part les économies réalisés par le Distributeur à l'item compensation mazout et les revenus de la facturation de cette énergie éolienne. Il est possible de faire une évaluation grossière de ces paramètres.

Dans la cause tarifaire 2017²³⁷ le Distributeur prévoit un coût de 68 M\$ pour l'achat de combustible et un coût de 10 M\$ pour la compensation mazout. Le coût de la compensation est donc très approximativement 15 % du coût évité de l'énergie dans un village comme Whapmagoostui-Kuujuarapik soit 15 % de 50 ¢/kWh égal à 7,5 ¢/kWh. Cette valeur d'économie est la valeur maximale si on élimine complètement la subvention au chauffage pour la remplacer par du chauffage éolien.

L'autre paramètre est évidemment la facturation de l'énergie électrique de chauffage éolien qui serait vraisemblablement facturé à la deuxième tranche des tarifs ce qui représente un revenu supplémentaire significatif pour le Distributeur.

En conclusion il est facile de voir que l'usage de l'énergie éolienne excédentaire par un programme de biénergie est une solution qui mérite d'être proposée et appliquée.

La valeur économique de la biénergie éolienne pour les consommateurs

²³⁷ HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION, Dossier R-3980-2016-B-0033-HQD-6, Document 6, Autres charges. Tableau 2, page 6.

Pour les consommateurs le prix global, pour le chauffage et la consommation d'électricité sera le même, sauf qu'une partie significative des frais annuels de chauffage retourne au Distributeur plutôt qu'aux pétrolières.

L'avantage de cette approche est de maintenir à 2 MW la pointe annuelle qui fixe la puissance garantie que la centrale diesel doit servir alors que la pointe annuelle que l'énergie éolienne peut servir est de 9,5 MW qui est la puissance de pointe sans intervention commerciale montrée au tableau précédent.

L'économie de polluant et de GES est en conséquence.

4.5.7 Conclusion

Il n'y a pas de projet éolien parce que selon le Distributeur ceux-ci ne sont pas rentables.

Les projets ne sont pas rentables parce qu'il y a trop d'énergie excédentaire inutilisée

L'énergie excédentaire ne peut pas être utilisée par ce qu'il y a des restrictions sur la consommation électrique avec un tarif dissuasif.

Il faut créer l'opportunité. Il ne faut pas attendre les initiatives du Distributeur qui a démontré son inertie depuis 15 ans.

RECOMMANDATION SÉ-AQLPA 4-5

LA TARIFICATION ÉLECTRIQUE EN RÉSEAUX AUTONOMES

L'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et Stratégies Énergétiques (S.É.) invitent la Régie de l'énergie à faire sienne l'étude de Monsieur Jean-Claude Deslauriers relative à la tarification électrique en réseaux autonomes, qui se trouve en section 4.5.7 du présent mémoire.

CHAPITRE 5 – LE GAZ NATUREL

208 - Au présent chapitre, nous abordons les questions suivantes :

Section 5.1 Nous énonçons que

dn= COMPLÉTER ET, LORSQUE FINAL ET MIS EN FORME, SUPPRIMER LES LIGNES
BLANCHES QUI SUIVENT

les subventions dédiées aux nouveaux volumes, soit le *Programme de rabais à la consommation (P.R.C.)* et les subventions dédiées aux clients existants regroupées sous le *Programme de rabais et de rétention à la consommation (P.R.R.C.)*.

5.1 L'INTERFINANCEMENT ENTRE LES CATÉGORIES TARIFAIRES DE GAZ NATUREL

209 - À l'image d'Hydro-Québec Distribution les clients résidentiels de Gaz Métro sont subventionnés par les clients Affaires alors que les gros clients industriels (tarif D₄) paient leur coût.

Chez Gazifère inc., le tarif 2, qui inclut les clients résidentiels, est également interfinancé par les autres classes tarifaires, mais dans une moindre mesure.

210 - Nous procédons ci-après à l'examen de l'interfinancement successivement chez ces deux distributeurs gaziers

211 -Chez Gaz Métro, la situation était la suivante en 2009 **quant à l'interfinancement du coût de distribution seulement** :

Tarif D1

- ❑ Les clients qui consomment moins que 1 m³ par jour (de 0 à 365 m³ par an) payaient 10% de leur coût (ils sont à 94% résidentiel et à 6 % affaires);
- ❑ Les clients qui consomment entre 1 et 3 m³ par jour (de 365 à 1095 m³ par an) payaient 36% de leur coût (ils sont à 87% résidentiel et à 13% affaires);
- ❑ Les clients qui consomment entre 3 et 10 m³ par jour (de 1095 à 3650 m³ par an) payaient 50% de leur coût (ils sont à 86% résidentiel et à 14% affaires);
- ❑ Les clients qui consomment entre 10 et 30 m³ par jour (de 3650 à 10950 m³ par an) payaient 83% de leur coût (ils sont à 53% résidentiel et à 47% affaires);
- ❑ Les clients qui consomment entre 30 et 100 m³ par jour (de 10950 à 36500 m³ par an) payaient 110% de leur coût (ils sont à 5% résidentiel et à 95% affaires);

- Les clients qui consomment entre 100 et 300 m³ par jour (de 36500 à 109500 m³ par an) payaient 140% de leur coût (ils sont à 0% résidentiel et à 100% affaires)
- Les clients qui consomment plus de 300 m³ par jour (plus de 109500 m³ par an) payaient 145% de leur coût (ils sont à 0% résidentiel et à 100% affaires)

Tarif D_M (Note : ce tarif n'existe plus aujourd'hui)

Les clients payaient 120 % de leur coût

Tarif stable D₃

Les clients payaient 150% de leur coût.

Tarif stable D₄

Les clients payaient 100% de leur coût.

Tarif interruptible D₅

Les clients payaient 110% de leur coût.²³⁸

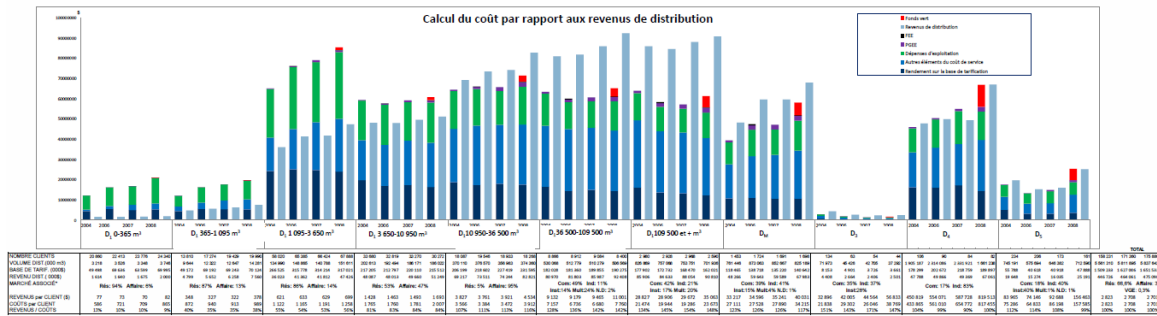
²³⁸ Source : **GAZ MÉTRO**, Dossier R-3693-2009, Pièce B-17, Gaz Métro, annexe 6, page 1.

5.1 L'interfinancement entre les catégories tarifaires de gaz naturel

212 - Le graphique suivant tiré du dossier R-3693-2009 illustre l'interfinancement important à l'intérieur du tarif D₁ de Gaz Métro, les petits clients de ce tarif, c'est-à-dire ceux qui consomment entre 0 et 365m³ par année ne paient que de l'ordre de 10 % de leurs coûts alors que les plus gros clients D₁ (ceux qui consomment plus de 109 500m³ par an) défraient 145 % de leurs coûts²³⁹ :

ANNEXE 6
Calcul du coût par rapport aux revenus de Distribution

Société en commandite Gaz Métro
Renouvellement du mécanisme incitatif à l'amélioration de la performance de Gaz Métro, R-3693-2009



PHASE 1 - Rapport d'évaluation du mécanisme incitatif à l'amélioration de la performance de Gaz Métro
Original : 2010.01.07

213 - Gaz Métro indique, de façon vague, que sa nouvelle offre tarifaire en distribution, à venir au dossier R-3867-2013 en phase 4, comportera « **un niveau optimal d'interfinancement** assurant la maximisation de l'utilisation du réseau de distribution » et « 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 » :

214 - Gazifère est également en voie de réduire son propre interfinancement tarifaire.

239 **GAZ MÉTRO**, Dossier R-3693-2009 de la Régie de l'énergie, Pièce B-17, Gaz Métro annexe 6, page 1.

RECOMMANDATION SÉ-AQLPA 5-1

L'INTERFINANCEMENT ENTRE LES CATÉGORIES TARIFAIRES DE GAZ NATUREL

L'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et Stratégies Énergétiques (S.É.) recommandent à la Régie de l'énergie d'informer le ministre vque, dans le cadre de l'exercice de sa juridiction tarifaire exclusive, elle continue à œuvrer à la réduction de l'interfinancement tarifaire gazier.

5.2 L'UNIFORMITÉ GÉOGRAPHIQUE DES TARIFS DE GAZ NATUREL ET LE TRAITEMENT DES EXTENSIONS DE RÉSEAU NON RENTABLES

215 - Bien qu'il n'existe aucune obligation législative d'uniformiser géographiquement les tarifs de distribution du gaz naturel au Québec et aucun pacte social à cet effet, **nous constatons de facto leur uniformité territoriale au sein de chacune des deux franchises gazières quant à la distribution de gaz naturel interchangeable par canalisation.**

216 - D'une part, il n'existe qu'une seule zone tarifaire chez Gazifère inc., dans l'Outaouais.

217 - Par ailleurs, jusqu'à 2015, dans la « zone Nord » de Gaz Métro (en Abitibi-Témiscamingue) la partie transport de son tarif se situait à un niveau plus élevé que dans sa « zone Sud » (aussi appelée « zone Est »), et ce malgré que cette zone Nord soit plus proche des points d'injection du gaz par le gazoduc en provenance de l'Alberta. Cela nuisait à la compétitivité des grands consommateurs gaziers de l'Abitibi.²⁴⁰

Le 27 novembre 2015, Gaz Métro présenta alors à la Régie, conjointement avec l'Association des consommateurs industriels de gaz (ACIG), une proposition visant à uniformiser dorénavant les tarifs dans les deux zones :

Le 27 novembre 2015, l'Association des consommateurs industriels de gaz (ACIG) et Société en commandite Gaz Métro (Gaz Métro) ont conjointement déposé à la Régie de l'énergie (Régie) une proposition à l'égard du tarif de transport de la zone Nord.

Au paragraphe 26, les co-demandereses proposaient à la Régie :

« a) d'autoriser que les taux pour le service de transport applicables à la zone Nord, à compter du 1^{er} janvier 2016, soient identiques à ceux applicables à la zone Sud,

²⁴⁰ **GAZ MÉTRO**, Dossier R-3879-2016 de la Régie de l'énergie, Phase 4, Pièce Gaz Métro-16, Document 7, Lettre de Tembec à l'ACIG et à Gaz Métro, le 25 novembre 2015, http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/253/DocPrj/R-3879-2014-B-0680-Demande-Piece-2015_11_27.pdf

5.2 L'uniformité géographique des tarifs de gaz naturel et le traitement des extensions de réseau non rentables

b) d'autoriser la création, à compter du 1^{er} janvier 2016, d'un compte de frais reportés, pour disposition au terme d'un prochain dossier tarifaire, portant intérêts au taux moyen du coût en capital, dans lequel sera comptabilisée la différence entre les revenus générés par les clients de la zone Nord suite à l'application de taux identiques aux taux de la zone Sud, et les revenus qui auraient été générés par les clients de la zone Nord si la présente demande n'avait pas été acceptée,

c) de déclarer que les règles relatives à la disposition de ce compte de frais reportés seront définies suite au traitement, par la Régie, de l'analyse requise au paragraphe 129 de la décision D-2015-181 concernant la fonctionnalisation de la conduite de Champion; »²⁴¹

218 - Dans sa décision D-2015-214, la Régie accepte cette uniformisation géographique des tarifs de Gaz Métro pour le gaz naturel interchangeable livré par canalisation :

*[94] La Régie autorise que les taux pour le service de transport applicables à la zone Nord soient identiques à ceux applicables à la zone Sud, à compter du 1^{er} janvier 2016.*²⁴²

219 - L'uniformisation territoriale des tarifs du gaz naturel interchangeable livré par canalisation est cohérente avec le principe d'uniformité territoriale des tarifs électriques vu plus haut en section 4.2.

220 - Comme pour l'électricité toutefois (voir notre recommandation SÉ-AQLPA-4.2.3), la Régie devrait informer le ministre que, dans le cadre de l'exercice de sa juridiction tarifaire, elle pourrait envisager de **faire varier entre les deux grandes zones les seuils de passage entre les tranches des tarifs du gaz naturel interchangeable livré par canalisation par Gaz Métro et Gazifère, lorsque les marchés gaziers s'y développeront et s'y diversifieront**. La zone Nord de Gaz Métro pourrait alors être jumelée à son éventuelle expansion future en Gaspésie,

²⁴¹ **GAZ MÉTRO**, Dossier R-3879-2014 de la Régie de l'énergie, Phase 3, Pièce B-0683, Gaz Métro 16, Document 8, page 2, lignes 1 à 14.

²⁴² **RÉGIE DE L'ÉNERGIE**, Dossier R-3879-2014, Phases 3 et 4, Pièce A-149, Décision D-2015-214, page 20, paragraphe 94.

Bas Saint-Laurent et Côte-Nord et régions avoisinantes, ce qui correspondrait aux zones froides du tarif DT d'Hydro-Québec Distribution.

221 - Mais notre réflexion ne s'arrête pas là.

Contrairement ce que nous recommandons dans le cas de l'électricité à SÉ-AQLPA-4.2.2, l'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et *Stratégies Énergétiques (S.É.)* ne recommandent pas d'interdire les variations tarifaires gazières **selon l'éloignement, la longueur des conduites, la difficulté d'accès ou la densité d'occupation du territoire**. Bien au contraire, la Régie devrait conserver sa **flexibilité de pouvoir accorder des tarifs différents (et essentiellement plus élevés) dans les zones d'extension territoriale**, afin d'amortir (si elle le souhaite), sur une période de temps à déterminer et sur la masse des clients initiaux et futurs de ces zones, les coûts d'investissements qui dépasseraient le seuil de rentabilité après contribution éventuelle des premiers grands clients initiaux ayant contracté des engagements. Cela signifie qu'en cas d'extension de réseau, la Régie pourra tenir compte de toutes les circonstances propres à chaque projet afin de déterminer dans quelle mesure les coûts excédant le seuil de rentabilité seraient assumés par les contributions initiales et dans quelle mesure ils seraient amortis, par des tarifs régionaux plus élevés, sur une période de temps à déterminer et auprès de la masse des clients initiaux et futurs de ces zones. Il est prématuré d'établir d'avance, par le présent avis, les critères qui pourraient encadrer cette discrétion de la Régie. L'expérience permettra de développer graduellement de tels critères dans la jurisprudence à venir du Tribunal. Il sera notamment tenu compte de la source d'énergie (mazout ou autre) que le gaz naturel contribuerait à ainsi remplacer. De plus, si la Régie devient plus souple au point d'accepter des projets non rentables d'extension de réseau gazier, alors la Régie devrait également faire preuve d'une souplesse symétrique pour accepter les programmes non rentables en efficacité énergétique.

A cette fin, la Régie aura vraisemblablement à tenir, de façon commune avec Gaz Métro et à Gazifère, une audience générique possédant les attributs d'une cause tarifaire (audience publique devant trois régisseurs, conformément aux articles 16 et 24 de la *Loi*). Cette audience viserait à adopter des règles quant au traitement régulateur futur des ajouts d'actifs à la base de tarification résultant d'extensions de réseau qui seraient non rentables sur 5-7 ans selon les critères actuels. La Régie aurait alors à choisir entre :

- a) le maintien de ces critères, ce qui provoquerait le rejet de tels projets,
- b) l'acceptabilité d'un certain niveau de non-rentabilité et donc d'un impact tarifaire qui serait payé par l'ensemble de la clientèle, du fait qu'il s'agirait là d'un « *développement normal* » du réseau de distribution gazier au sens de l'article 51 de la *Loi sur la Régie de l'énergie*, ce qui irait dans le sens du mémoire de Gazifère, ou

5.2 L'uniformité géographique des tarifs de gaz naturel et le traitement des extensions de réseau non rentables

- c) l'acceptabilité d'un tarif régional plus élevé afin d'amortir la non rentabilité auprès de la nouvelle clientèle actuelle et future de ce projet, comme nous le proposons ici, en accord aussi avec Gaz Métro.

Le tout avec des règles symétriques pour l'acceptabilité des programmes d'efficacité énergétique qui feraient l'objet d'une même non rentabilité.

222 - L'exercice futur de la juridiction tarifaire exclusive de la Régie déterminera également si :

- a) **le gaz naturel renouvelable (GNR), le gaz naturel comprimé, le gaz naturel liquide (GNL) et le gaz naturel pour véhicules (GNV),**

- b) **les programmes commerciaux et d'efficacité énergétique** (qui, selon ce que nous soumettons en section 2.1 et en recommandation SÉ-AQLPA-2.1 du présent mémoire, sont par nature des « *tarifs et conditions* »),

- c) **les projets-pilotes tarifaires et**

- d) **les éventuels nouveaux produits et services (géothermie, vapeur, énergie solaire, divers équipements, services de soutien, etc.)** que Gaz Métro ou Gazifère pourraient distribuer de manière réglementée mais non monopolistique à l'avenir (selon une « *approche client* » et une perspective d'intégrer horizontalement une gamme de produits et services plus étendue et de qualité)

seront dotés de tarifs et de modalités géographiquement uniformes ou variables selon les régions, comme nous l'avons mentionné en recommandation SÉ-AQLPA-4.2.4 pour l'électricité.

223 - L'expérience auprès de la Régie déterminera également si le **gaz naturel renouvelable (GNR), le gaz naturel comprimé et le gaz naturel pour véhicules (GNV), les programmes commerciaux et d'efficacité énergétique** (qui, selon ce que nous soumettons en section 2.1 et en recommandation SÉ-AQLPA-2.1 du présent mémoire, sont par nature des « *tarifs et conditions* »), **les projets-pilotes tarifaires et les éventuels nouveaux produits et services (géothermie, vapeur, énergie solaire, divers équipements, services de soutien, etc.)** que Gaz Métro ou Gazifère pourraient distribuer de manière réglementée mais non monopolistique à l'avenir (selon une « *approche client* » et une perspective d'intégrer horizontalement une gamme de produits et services plus étendue et de qualité) seraient dotés de tarifs et de modalités géographiquement uniformes ou variables selon les régions.

Nous avons logé une proposition comparable dans notre recommandation SÉ-AQLPA-4.2.4 pour l'électricité..

RECOMMANDATION SÉ-AQLPA 5-2

L'UNIFORMITÉ GÉOGRAPHIQUE DES TARIFS DE GAZ NATUREL ET LE TRAITEMENT DES EXTENSIONS DE RÉSEAU NON RENTABLES

L'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et *Stratégies Énergétiques (S.É.)* recommandent à la Régie de l'énergie, dans son avis au présent dossier, d'informer le ministre qu'elle favorise **le principe du maintien de l'uniformité territoriale des tarifs du gaz naturel interchangeable livré par canalisation quant aux fonctions de base (gaz, transport et équilibrage, distribution et service à la clientèle)**. Ce principe est déjà présent tant chez Gaz Métro que chez Gazifère, quant à l'unicité de leur zone tarifaire respective.

Comme pour l'électricité toutefois (voir notre recommandation SÉ-AQLPA-4.2.3), la Régie devrait informer le ministre que, dans le cadre de l'exercice de sa juridiction tarifaire, elle pourrait envisager de **faire varier entre les deux grandes zones les seuils de passage entre les tranches des tarifs du gaz naturel interchangeable livré par canalisation par Gaz Métro et Gazifère, lorsque les marchés gaziers s'y développeront et s'y diversifieront**. La zone Nord de Gaz Métro pourrait alors être jumelée à son éventuelle expansion future en Gaspésie, Bas Saint-Laurent et Côte-Nord et régions avoisinantes, ce qui correspondrait aux zones froides du tarif DT d'Hydro-Québec Distribution.

Mais notre réflexion ne s'arrête pas là. Contrairement ce que nous recommandons dans le cas de l'électricité à SÉ-AQLPA-4.2.2, l'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et *Stratégies Énergétiques (S.É.)* ne recommandent pas d'interdire les variations tarifaires gazières **selon l'éloignement, la longueur des conduites, la difficulté d'accès ou la densité d'occupation du territoire**. Bien au contraire, la Régie devrait conserver sa **flexibilité de pouvoir accorder des tarifs différents (et essentiellement plus élevés) dans les zones d'extension territoriale**, afin d'amortir (si elle le souhaite), sur une période de temps à déterminer et sur la masse des clients initiaux et futurs de ces zones, les coûts d'investissements qui dépasseraient le seuil de rentabilité après contribution éventuelle des premiers grands clients initiaux ayant contracté des engagements. Cela signifie qu'en cas d'extension de réseau, la Régie pourra tenir compte de toutes les circonstances propres à chaque projet afin de déterminer dans quelle mesure les coûts excédant le seuil de rentabilité seraient assumés par les contributions initiales et dans quelle mesure ils seraient amortis, par des tarifs régionaux plus élevés, sur une période de temps à déterminer et auprès de la masse des clients initiaux et futurs de ces zones. Il est prématuré d'établir d'avance, par le présent avis, les critères qui pourraient encadrer cette discrétion de la Régie. L'expérience permettra de

développer graduellement de tels critères dans la jurisprudence à venir du Tribunal. Il sera notamment tenu compte de la source d'énergie (mazout ou autre) que le gaz naturel contribuerait à ainsi remplacer. De plus, si la Régie devient plus souple au point d'accepter des projets non rentables d'extension de réseau gazier, alors la Régie devrait également faire preuve d'une souplesse symétrique pour accepter les programmes non rentables en efficacité énergétique.

A cette fin, la Régie aura vraisemblablement à tenir, de façon commune avec Gaz Métro et à Gazifère, une audience générique possédant les attributs d'une cause tarifaire (audience publique devant trois régisseurs, conformément aux articles 16 et 24 de la *Loi*). Cette audience viserait à adopter des règles quant au traitement réglementaire futur des ajouts d'actifs à la base de tarification résultant d'extensions de réseau qui seraient non rentables sur 5-7 ans selon les critères actuels. La Régie aurait alors à choisir entre :

- a) le maintien de ces critères, ce qui provoquerait le rejet de tels projets,
- b) l'acceptabilité d'un certain niveau de non-rentabilité et donc d'un impact tarifaire qui serait payé par l'ensemble de la clientèle, du fait qu'il s'agirait là d'un « *développement normal* » du réseau de distribution gazier au sens de l'article 51 de la *Loi sur la Régie de l'énergie*, ce qui irait dans le sens du mémoire de Gazifère, ou
- c) l'acceptabilité d'un tarif régional plus élevé afin d'amortir la non rentabilité auprès de la nouvelle clientèle actuelle et future de ce projet, comme nous le proposons ici, en accord aussi avec Gaz Métro.

Le tout avec des règles symétriques pour l'acceptabilité des programmes d'efficacité énergétique qui feraient l'objet d'une même non rentabilité.

L'exercice futur de la juridiction tarifaire exclusive de la Régie déterminera également si :

- a) **le gaz naturel renouvelable (GNR), le gaz naturel comprimé, le gaz naturel liquide (GNL) et le gaz naturel pour véhicules (GNV),**
- b) **les programmes commerciaux et d'efficacité énergétique** (qui, selon ce que nous soumettons en section 2.1 et en recommandation SÉ-AQLPA-2.1 du présent mémoire, sont par nature des « *tarifs et conditions* »),
- c) **les projets-pilotes tarifaires et**
- d) **les éventuels nouveaux produits et services (géothermie, vapeur, énergie solaire, divers équipements, services de soutien, etc.)** que Gaz Métro ou Gazifère pourraient distribuer de manière réglementée mais non monopolistique à l'avenir (selon une « *approche*

client » et une perspective d'intégrer horizontalement une gamme de produits et services plus étendue et de qualité)

seront dotés de tarifs et de modalités géographiquement uniformes ou variables selon les régions, comme nous l'avons mentionné en recommandation SÉ-AQLPA-4.2.4 pour l'électricité.

5.3 LES TARIFS GAZIERS DES DIFFÉRENTES CATÉGORIES TARIFAIRES

224 - Le consultant externe Econoler, mandaté par la Régie au présent dossier, propose la **segmentation du tarif D1 de Gaz Métro afin de créer un tarif dédié au secteur « résidentiel »**, recommandation qui, nous le comprenons serait aussi transposable chez Gazifère. Econoler argumente que les factures deviendraient ainsi plus transparentes :

Segmentation du tarif D1 pour créer un tarif dédié au secteur résidentiel

Constats

La plupart des distributeurs de gaz naturel de l'échantillon étudié ont un tarif dédié au secteur résidentiel. Parmi les distributeurs de gaz naturel qui ont également fait l'objet de l'analyse comparative, quatre distributeurs de gaz naturel sur cinq (excluant Gaz Métro) ont un tarif dédié au secteur résidentiel.

De plus, la structure des frais de base de distribution du tarif D1 de Gaz Métro est plus complexe que celle des autres distributeurs de gaz naturel étudiés. La structure de Gaz Métro pour les frais de base de distribution du tarif D1 comprend sept taux exprimés en cents par appareil de mesurage par jour et correspondant à sept plages de volumes annuels. Pour établir les frais de base mensuels de chaque compteur d'un client, le volume retiré annuellement de ce compteur doit être établi et le taux est cerné selon la plage dans laquelle se situe ce volume. Le client résidentiel n'est pas nécessairement équipé pour analyser les frais qui lui sont facturés.

Pistes de solutions

Ajouter un tarif dédié aux clients résidentiels, comme c'est le cas pour la plupart des distributeurs de gaz naturel étudiés. L'ajout de ce tarif ne devrait pas complexifier outre mesure le processus de révision tarifaire, car tous les clients du tarif résidentiel se situeraient dans une plage de consommation assez limitée. Les consommateurs de gaz naturel pourraient ainsi bénéficier d'une plus grande transparence en relation avec l'allocation des coûts.

Également, pour le tarif D1, facturer un montant mensuel fixe selon le type et la classe de compteur. Pour un éventuel tarif résidentiel dédié, facturer un montant mensuel fixe par compteur, identique pour tous les clients à ce tarif. Cette piste

*de solution permettrait de simplifier le calcul des frais de base de distribution et ainsi l'estimation des coûts par les clients de gaz naturel.*²⁴³

L'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et Stratégies Énergétiques (S.É.) sont en désaccord avec cette recommandation, d'autant plus qu'Econoler reconnaît elle-même que la plupart des clients résidentiels des trouvent déjà dans une seule classe du tarif D1. La création nouvelle d'une catégorie tarifaire selon l'usage irait à l'encontre de notre souhait, exprimé en section 4,1 et en recommandation SÉ-AQLPA-4.1 du présent mémoire (sur la réduction de l'interfinancement électrique), de tendre, à long terme, vers l'abolition des tarifs par usage afin de les remplacer à juste titre par une tarification uniforme basée sur le profil de consommation de chacun. Par ailleurs, la simplification éventuelle de la facture ne requiert pas une telle modification tarifaire.

225 - Le consultant externe Econoler, mandaté par la Régie au présent dossier, rappelle correctement que les tarifs de Gaz Métro sont progressifs (c'est-à-dire que plus la consommation augmente, plus le tarif baisse). Nous rappelons que c'est également le cas chez Gazifère.

Il est à noter que, depuis les dossiers R-3481-2002 et R-3484-2002, les différents tarifs de Gaz Métro comportent une **clause ayant pour effet d'empêcher que les clients subissent le désavantage d'une baisse de palier tarifaire du simple fait qu'ils auraient réussi à diminuer leur consommation gazière par l'effet de leur participation à un programme d'efficacité énergétique de Gaz Métro**. Ces clauses devraient être maintenues et étendues aux **tarifs de Gazifère également**. Ces mêmes clauses devraient aussi être amendées de manière à assurer le maintien des clients gaziers dans leur palier tarifaire également en cas de participation à un **programme de Transition Énergétique Québec (TÉQ)** réduisant leur consommation.

²⁴³ **ECONOLER**, Dossier R-3972-2016 de la Régie de l'énergie, Pièce A-0011, *Balisage des structures et des options tarifaires des distributeurs de gaz naturel et pistes de solutions. Rapport final*, 16 décembre 2016, http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/374/DocPrj/R-3972-2016-A-0011-Rapports-Dec-2016_12_20.pdf, pages 31-32.

226 - Le consultant externe Econoler, mandaté par la Régie au présent dossier, propose de **réduire le nombre de paliers tarifaires chez Gaz Métro** par souci de simplicité.²⁴⁴

L'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et Stratégies Énergétiques (S.É.) sont en désaccord avec cette recommandation. La simplification éventuelle de la facture ne requiert pas une telle modification tarifaire.

227 - Le consultant externe Econoler, mandaté par la Régie au présent dossier, propose que **les coûts en efficacité énergétiques de Gaz Métro soient dorénavant exclus des tarifs et deviennent un cavalier tarifaire**, ceci dans un but de transparence :

Nombre d'items facturés aux clients

Constats

Le nombre d'items facturés aux clients de Gaz Métro est moins élevé que celui de plusieurs autres distributeurs de gaz naturel. La facturation de Gaz Métro est donc déjà plus simple que la plupart des distributeurs de gaz naturel de l'échantillon. La simplicité de la facturation signifie toutefois moins de transparence dans la répartition réelle des frais et moins de flexibilité lorsque des ajustements doivent être apportés à la tarification.

Le nombre parfois élevé de cavaliers tarifaires de plusieurs distributeurs permet à ceux-ci d'effectuer des ajustements sans devoir changer les taux des autres items, ce qui peut faciliter la gestion des mises à jour des tarifs. Ces cavaliers tarifaires permettent aussi aux clients d'avoir le détail de la répartition plus précise des frais facturés.

Piste de solutions

*La facturation de Gaz Métro est déjà plus simple que la plupart des distributeurs de gaz naturel de l'échantillon. **Pour fins de transparence, il est toutefois***

²⁴⁴

ECONOLER, Dossier R-3972-2016 de la Régie de l'énergie, Pièce A-0011, *Balisage des structures et des options tarifaires des distributeurs de gaz naturel et pistes de solutions. Rapport final*, 16 décembre 2016, http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/374/DocPrj/R-3972-2016-A-0011-Rapports-Dec-2016_12_20.pdf , pages 32-33.

recommandé de présenter les frais associés aux programmes d'efficacité énergétique sous forme d'un cavalier tarifaire.²⁴⁵

L'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et Stratégies Énergétiques (S.É.) sont en désaccord avec cette recommandation. La transparence accrue des factures peut être réalisée sans modification de la structure tarifaire. Nous proposons d'ailleurs nous-mêmes, en section 3.4 et en recommandation SÉ-AQLPA-3-4 du présent mémoire, que les factures des distributeurs d'électricité et de gaz permettent d'identifier les parts consacrées à l'efficacité énergétique, à l'interfinancement et aux autres composantes. Les cavaliers tarifaires sont habituellement réservés aux mesures temporaires, ce qui n'est pas le cas du PGEÉ. Il est à noter que le *Plan global en efficacité énergétique (PGEÉ)* constituait déjà une exclusion dans le cadre des mécanismes incitatifs de Gaz Métro. Le PGEÉ constitue aussi un compte de frais reporté non affecté par son actuel mécanisme de croissance des dépenses d'exploitation. Ceci protège les budgets du PGEÉ de coupures mécaniques irréflechies. En outre, Gaz Métro propose au présent dossier de pouvoir dorénavant capitaliser le PGEÉ et l'amortir ainsi sur plusieurs années, ce sur quoi nous l'appuyons au présent mémoire.

228 - Le consultant externe Econoler, mandaté par la Régie au présent dossier, propose le **dégrouperment des tarifs de Gaz Métro** de manière à permettre à ses clients, surtout les grands consommateurs, d'acheter eux-mêmes, distinctement du distributeur, leur gaz, leur transport ou leur équilibrage :

Flexibilité de l'offre de services

Constats

Au Canada (excluant le Québec) et aux États-Unis, respectivement 76 % et 60 % des volumes de consommation dédiés au secteur industriel (incluant la consommation pour production d'électricité) ne passent pas par les distributeurs de gaz naturel. Ils sont, par exemple, soutirés directement du réseau de transport de gaz naturel. Ainsi, comme c'est le cas en Ontario, les industriels ont l'option de prendre en charge le transport, l'entreposage, l'équilibrage et même une partie de leur fourniture à partir de GNL. Ceci leur permet d'optimiser leurs coûts selon leurs profils de consommation et leurs besoins propres. Bien que cette pratique soit surtout étendue au secteur de la production électrique, elle offre une flexibilité attrayante auprès des grands consommateurs de gaz naturel.

²⁴⁵ **ECONOLER**, Dossier R-3972-2016 de la Régie de l'énergie, Pièce A-0011, *Balisage des structures et des options tarifaires des distributeurs de gaz naturel et pistes de solutions. Rapport final*, 16 décembre 2016, http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/374/DocPri/R-3972-2016-A-0011-Rapports-Dec-2016_12_20.pdf, page 33. Souligné en caractère gras par nous.

Cette flexibilité n'est présentement pas offerte aux grands consommateurs de gaz naturel du Québec.

Piste de solutions

Explorer la possibilité de permettre à certains consommateurs, et sous certaines conditions, de s'approvisionner en gaz naturel directement à partir du réseau de transport ou d'offrir plus de flexibilité quant à l'offre de services proposée.

Cette piste de solutions s'adresserait en premier lieu essentiellement aux très grands consommateurs de gaz naturel pour qui le gaz naturel est la principale source énergétique. Ces consommateurs dépensent des sommes considérables en gaz naturel, des sommes qui justifient avoir les ressources adéquates pour négocier soi-même les différents services auprès des fournisseurs appropriés. Pour les autres consommateurs de gaz naturel cette piste de solution n'est pas attrayante puisqu'ils n'ont pas les ressources pour négocier eux-mêmes les différents services auprès des fournisseurs appropriés et qu'il est donc avantageux pour eux que le distributeur de gaz naturel leur offre ce service.

Cette piste nécessite des changements au cadre légal régissant les distributeurs de gaz naturel du Québec. Il va de soi qu'un mécanisme tarifaire devra accompagner une telle mesure afin qu'elle [n'ait] pas d'impact sur les coûts que devront absorber les autres consommateurs de gaz naturel.²⁴⁶

L'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et Stratégies Énergétiques (S.É.) font remarquer que les tarifs de Gaz Métro sont déjà dégroupés pour un grand nombre de clients de Gaz Métro depuis le dossier R-3443-2000 il y a 17 ans, ceci après un long examen des principes en 1996-1997 par des régisseurs de l'ancienne Régie du gaz naturel du Québec qui poursuivaient leurs travaux dans le cadre de l'alors nouvelle Régie de l'énergie. Les tarifs gaziers sont aussi en partie dégroupés chez Gazifère. Cette recommandation d'Econoler semble donc superflue.

RECOMMANDATION SÉ-AQLPA 5-3

LES TARIFS GAZIERS DES DIFFÉRENTES CATÉGORIES TARIFAIRES

²⁴⁶

ECONOLER, Dossier R-3972-2016 de la Régie de l'énergie, Pièce A-0011, *Balissage des structures et des options tarifaires des distributeurs de gaz naturel et pistes de solutions. Rapport final*, 16 décembre 2016, http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/374/DocPrj/R-3972-2016-A-0011-Rapports-Dec-2016_12_20.pdf, page34.

Pour des tarifs transparents favorisant l'accomplissement des objectifs d'intérêt public, de développement durable et d'équité

© Dominique Neuman, LL.B.

**Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA)
Stratégies Énergétiques (S.É.)**

Le consultant externe Econoler, mandaté par la Régie au présent dossier, propose la segmentation du tarif D1 de Gaz Métro afin de créer un **tarif dédié au secteur « résidentiel »**, recommandation qui, nous le comprenons serait aussi transposable chez Gazifère. Econoler argumente que les factures deviendraient ainsi plus transparentes. L'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et Stratégies Énergétiques (S.É.) sont en désaccord avec cette recommandation et recommandent respectueusement à la Régie de la rejeter, d'autant plus qu'Econoler reconnaît elle-même que la plupart des clients résidentiels des trouvent déjà dans une seule classe du tarif D1. La création nouvelle d'une catégorie tarifaire selon l'usage irait à l'encontre de notre souhait, exprimé en section 4,1 et en recommandation SÉ-AQLPA-4.1 du présent mémoire (sur la réduction de l'interfinancement électrique), de tendre, à long terme, vers l'abolition des tarifs par usage afin de les remplacer à juste titre par une tarification uniforme basée sur le profil de consommation de chacun. Par ailleurs, la simplification éventuelle de la facture ne requiert pas une telle modification tarifaire.

Le consultant externe Econoler, mandaté par la Régie au présent dossier, rappelle correctement que les tarifs de Gaz Métro sont progressifs (c'est-à-dire que plus la consommation augmente, plus le tarif baisse). Nous rappelons que c'est également le cas chez Gazifère. Il est à noter que, depuis les dossiers R-3481-2002 et R-3484-2002, les différents tarifs de Gaz Métro comportent une **clause ayant pour effet d'empêcher que les clients subissent le désavantage d'une baisse de palier tarifaire du simple fait qu'ils auraient réussi à diminuer leur consommation gazière par l'effet de leur participation à un programme d'efficacité énergétique de Gaz Métro**. Ces clauses devraient être **maintenues et étendues aux tarifs de Gazifère également**. Ces mêmes clauses devraient aussi être amendées de manière à assurer le maintien des clients gaziers dans leur palier tarifaire également en cas de participation à un **programme de Transition Énergétique Québec (TÉQ)** réduisant leur consommation.

Le consultant externe Econoler, mandaté par la Régie au présent dossier, propose de réduire le **nombre de paliers tarifaires chez Gaz Métro** par souci de simplicité. L'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et Stratégies Énergétiques (S.É.) sont en désaccord avec cette recommandation et recommandent respectueusement à la Régie de la rejeter. La simplification éventuelle de la facture ne requiert pas une telle modification tarifaire.

Le consultant externe Econoler, mandaté par la Régie au présent dossier, propose **que les coûts en efficacité énergétiques de Gaz Métro soient dorénavant exclus des tarifs et deviennent un cavalier tarifaire**, ceci dans un but de transparence. L'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et Stratégies Énergétiques (S.É.) sont en désaccord avec cette recommandation et recommandent respectueusement à la Régie de la rejeter. La transparence accrue des factures peut être réalisée sans modification de la structure tarifaire. Nous proposons d'ailleurs nous-mêmes, en section 3.4 et en recommandation SÉ-AQLPA-3-4 du présent mémoire, que les factures des distributeurs d'électricité et de gaz permettent d'identifier les parts consacrées à l'efficacité énergétique, à l'interfinancement et aux

autres composantes. Les cavaliers tarifaires sont habituellement réservés aux mesures temporaires, ce qui n'est pas le cas du PGEÉ. Il est à noter que le *Plan global en efficacité énergétique (PGEÉ)* constituait déjà une exclusion dans le cadre des mécanismes incitatifs de Gaz Métro. Le PGEÉ constitue aussi un compte de frais reporté non affecté par son actuel mécanisme de croissance des dépenses d'exploitation. Ceci protège les budgets du PGEÉ de coupures mécaniques irréflechies. En outre, Gaz Métro propose au présent dossier de pouvoir dorénavant capitaliser le PGEÉ et l'amortir ainsi sur plusieurs années, ce sur quoi nous l'appuyons au présent mémoire.

Le consultant externe Econoler, mandaté par la Régie au présent dossier, propose le **dégroupement des tarifs de Gaz Métro** de manière à permettre à ses clients, surtout les grands consommateurs, d'acheter eux-mêmes, distinctement du distributeur, leur gaz, leur transport ou leur équilibrage. L'*Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA)* et *Stratégies Énergétiques (S.É.)* font remarquer que les tarifs de Gaz Métro sont déjà dégroupés pour un grand nombre de clients de Gaz Métro depuis le dossier R-3443-2000 il y a 17 ans, ceci après un long examen des principes en 1996-1997 par des régisseurs de l'ancienne Régie du gaz naturel du Québec qui poursuivaient leurs travaux dans le cadre de l'alors nouvelle Régie de l'énergie. Les tarifs gaziers sont aussi en partie dégroupés chez Gazifère. Cette recommandation d'Econoler semble donc superflue.

5.4 LES INVESTISSEMENTS GAZIERS ET L'AIDE À DE TELS INVESTISSEMENTS

229 - Gaz Métro propose de **capitaliser dorénavant certaines de ses dépenses en efficacité énergétique (les coûts des programmes)**, de sorte qu'elles seraient traitées comme des actifs réglementaires incorporés dans sa base de tarification :

*Des mécanismes devraient être mis en place afin d'accélérer les efforts en efficacité énergétique, notamment en faisant en sorte que certains coûts du plan global en efficacité énergétique (le « PGEÉ ») soient considérés à titre d'**actifs réglementaires incorporés dans la base de tarification**.*²⁴⁷

L'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et Stratégies Énergétiques (S.É.) sont tout à fait en accord avec cette proposition, laquelle permettra un traitement harmonisé des investissements et des moyens de les éviter. Hydro-Québec Distribution capitalise déjà elle-même ses dépenses en efficacité énergétique, traitement qui a été reconnu valable par ses vérificateurs financiers et accepté par la Régie à titre d'actif réglementaire. On aurait pu craindre, pendant un temps, qu'une telle qualification soit rejetée, puisque le référentiel comptable IFRS était généralement réfractaire à la reconnaissance d'actifs réglementaires et que Manitoba Hydro avait même eu la surprise de voir leurs propres vérificateurs financiers leur refuser cette qualification. Ce risque est toutefois aujourd'hui disparu puisque les distributeurs réglementés ont désormais choisi de s'assujettir aux Pratiques commerciales généralement reconnues des États-unis, lesquelles acceptent des actifs réglementaires. L'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et Stratégies Énergétiques (S.É.) recommandent donc à la Régie de l'énergie d'informer le ministre que, dans l'exercice à venir de sa juridiction tarifaire exclusive, après audience publique, elle considérera la possibilité de reconnaître comme des actifs réglementaires incorporés dans leur base de tarification les coûts de programmes en efficacité énergétique, lesquels seraient alors amortis sur 10 ans comme chez Hydro-Québec Distribution.

RECOMMANDATION SÉ-AQLPA 5-4

LES INVESTISSEMENTS GAZIERS ET L'AIDE À DE TELS INVESTISSEMENTS

Gaz Métro propose de **capitaliser dorénavant certaines de ses dépenses en efficacité énergétique (les coûts des programmes)**, de sorte qu'elles seraient traitées comme des

²⁴⁷ **GAZ MÉTRO**, Dossier R-3972-2016 de la Régie de l'énergie, Pièce C-GI-0002, Rapport, Gaz Métro-1, Document 1, Décembre 2016, http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/374/DocPrj/R-3972-2016-C-GM-0003-Rapports-Dec-2016_12_19.pdf , page 4. Souligné en caractère gras par nous.

actifs réglementaires incorporés dans sa base de tarification. L'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et Stratégies Énergétiques (S.É.) sont tout à fait en accord avec cette proposition, laquelle permettra un traitement harmonisé des investissements et des moyens de les éviter. Hydro-Québec Distribution capitalise déjà elle-même ses dépenses en efficacité énergétique, traitement qui a été reconnu valable par ses vérificateurs financiers et accepté par la Régie à titre d'actif réglementaire. On aurait pu craindre, pendant un temps, qu'une telle qualification soit rejetée, puisque le référentiel comptable IFRS était généralement réfractaire à la reconnaissance d'actifs réglementaires et que Manitoba Hydro avait même eu la surprise de voir leurs propres vérificateurs financiers leur refuser cette qualification. Ce risque est toutefois aujourd'hui disparu puisque les distributeurs réglementés ont désormais choisi de s'assujettir aux Pratiques commerciales généralement reconnues des États-unis, lesquelles acceptent des actifs réglementaires. L'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et Stratégies Énergétiques (S.É.) recommandent donc à la Régie de l'énergie d'informer le ministre que, dans l'exercice à venir de sa juridiction tarifaire exclusive, après audience publique, elle considérera la possibilité de reconnaître comme des actifs réglementaires incorporés dans leur base de tarification les coûts de programmes en efficacité énergétique, lesquels seraient alors amortis sur 10 ans comme chez Hydro-Québec Distribution.

5.8 La compétence de la Régie sur les nouveaux produits gaziers (gaz naturel pour véhicules, biogaz non purifié), la vente de nouveaux produits et services gaziers et l'autoproduction gazière

CONCLUSION

230 - L'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et Stratégies Énergétiques (S.É.) invitent respectueusement la Régie de l'énergie du Québec à faire siennes les recommandations exprimées au présent mémoire et reproduites en son sommaire, et à les incorporer à son avis au ministre à être émis au présent dossier.

231 - Le tout, respectueusement soumis.
