

CANADA
PROVINCE DE QUÉBEC
District de Montréal
No : R-3987-2016, phase 2

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

Société en Commandite Gaz Métro

(ci-après le «Distributeur»)

Demanderesse

et

Groupe de recherche appliqué en
macroécologie

(ci-après «GRAME»)

Intervenant

Régie de l'énergie
DOSSIER: R-3987-2016
Phase 2
DÉPOSÉE EN AUDIENCE
PAR LE GRAME
Date: 12 NOVEMBRE 2017
Pièces n°: NON
COTÉE

Demande d'approbation du plan d'approvisionnement et de modification des Conditions de service et Tarif de Société en commandite Gaz Métro à compter du 1^{er} octobre 2017
Argumentation du GRAME

AU SOUTIEN DE SON ARGUMENTATION, LE GRAME SOUMET RESPECTUEUSEMENT CE QUI SUIT :

Contexte

1. Le présent dossier tarifaire se tient dans le contexte de la nouvelle *Politique énergétique 2030* et des récentes modifications apportées à la *Loi sur la Régie de l'énergie* suite à l'entrée en vigueur du *Projet de Loi 106 (Loi concernant la mise en œuvre de la Politique énergétique 2030 et modifiant diverses dispositions législatives)*.
2. Le Plan d'action de la *Politique énergétique 2030* a été adopté, suivi du *Décret 537-2017 Concernant les orientations et les objectifs généraux que doit poursuivre Transition énergétique Québec et les cibles à atteindre en matière énergétique*¹ qui établit une cible d'amélioration de 1% par année pour l'efficacité énergétique moyenne de la société québécoise.

¹ C-GRAME-0024, Adopté le 7 juin 2017

3. Les recommandations du GRAME s'inscrivent dans ce contexte, en lien avec son intérêt pour la protection de l'environnement et le respect des principes de développement durable dans les décisions de la Régie de l'énergie au présent dossier.

1. PGEÉ 2018-2020

1.1. Modification du traitement comptable des aides financières du PGEÉ

4. Gaz Métro demande une modification du traitement comptable des aides financières du PGEÉ, et propose d'abolir la bonification 1M\$ liée à l'atteinte de cibles annuelles en efficacité énergétique dans la mesure où sa proposition était retenue.²

5. En réponse à la Demande de renseignements du GRAME, Gaz Métro indique que la valeur actuelle nette pour les actionnaires est de 13,6 M\$ sur 10 ans.³

6. Le GRAME est d'avis que la demande de modification comptable s'inscrit dans l'établissement de tarifs justes et équitables, permettant de récupérer les coûts des aides financières du PGEÉ sur la bonne génération de clients.

7. Aussi, il appuie les propos de Gaz Métro concernant la prise en compte, dans le cadre des décisions d'investissements, des bénéfices pour la société induits par la réduction des GES :

« [...] De plus, comme l'efficacité et l'efficience du PGEÉ sont assurées par les mécanismes réglementaires actuellement en place (tests de rentabilité, évaluation des programmes, suivis aux causes tarifaires, etc.), les bénéfices pour la société induits par les mesures d'efficacité énergétique, notamment en termes de réduction des GES, se doivent d'être considérés dans les décisions d'investissement.»⁴

8. Lors de la présentation du GRAME, madame Moreau démontrait que la nouvelle cible d'efficacité énergétique de 1 % par année n'était pas atteinte par le PGEÉ de Gaz Métro considérant ses volumes de livraison de gaz naturel⁵. En ce sens, la modification comptable pourra permettre à la fois la récupération des aides financières sur la bonne génération de clients, de même que des investissements additionnels au PGEÉ, comme pour les programmes PE208, PE218 et PE219, sans pour autant impacter les tarifs à court terme.

9. Concernant la demande d'amortissement des aides financières sur une période de 10 ans, le GRAME appuie la recommandation de SÉ-AQLPA d'accroître la période d'amortissement sur 15 ans, considérant la durée de vie des économies d'énergie de l'ordre de 18 ans.

² B-0239, GM-13, doc. 3, p. 6

³ B-206, GM-18, doc. 5, p. 8, R. 2.8

⁴ B-0239, GM-13, doc. 3, p. 11

⁵ C-GRAME-0024, p. 6 et 7

10. Concernant les demandes portant sur les comptes de frais reportés, le GRAME recommande à la Régie d'entériner la demande de GM formulée dans la 5^e demande réamendée, à l'effet d'autoriser la création d'un nouveau CFR, hors base de tarification, afin d'y comptabiliser les écarts entre le budget d'aides financières autorisées et la valeur des aides payées, et d'autoriser le maintien, hors base de tarification, du CFR existant afin de neutraliser les écarts entre les dépenses d'exploitation budgétées et les dépenses réelles du PGEÉ⁶.

11. Le GRAME soumet qu'un CFR pour les aides financières du PGEÉ permet de s'assurer que les demandes d'aides financières ne seront pas refusées et évite les trop-perçus ou les manques à gagner.

12. Dans le contexte des efforts pour atteindre la cible d'amélioration de l'efficacité énergétique de la société québécoise, fixée à au moins 1% par année jusqu'en 2023 par le décret 537-2017, un tel CFR s'avère utile et nécessaire.

13. Tel qu'indiqué par madame Moreau en audience,⁷ le GRAME suggère à la Régie de considérer l'impact qu'aurait l'absence des CFR hors base de tarification pour les dépenses et aides financières du PGEÉ sur le prochain mécanisme incitatif de Gaz Métro.

1.2 Programmes

Évaluation PE208, PE218 et PE219

14. Dans la mesure où la Régie autorise la demande de modification de l'aide financière des programmes PE208, PE218 et PE219, le GRAME est d'avis qu'il est opportun de repousser l'échéancier de l'évaluation de ces programmes, compte tenu de l'inclusion de la notion de surcoût pour les mesures et de la hausse des aides financières qui viennent modifier les données à comparer.

15. En réponse à une demande de la Régie quant à la possibilité qu'un évaluateur externe effectue des sondages à la fin de chaque année financière, notamment pour déterminer le taux d'opportunisme et d'entraînement, ainsi que le taux de bénévolat de clients non participants à ces programmes, Gaz Métro indique : «Si la Régie le juge à propos, l'évaluation des effets d'opportunisme et d'entraînement, sans être faite annuellement, pourrait être réalisée séparément de l'évaluation des programmes en 2019-2020 (sur la base des participants de 2015 à 2018).»⁸

⁶ B-0244, p. 13, 5e Demande réamendée

⁷ C-GRAME-0025, p. 8, Notes sténographiques du 10 juillet 2017, p.109, Mme Nicole Moreau

⁸ B-243, GM-18, doc. 11, R. 15.1

16. Ce compromis permettrait l'évaluation des projets de l'année 2018, avec application du surcoût pour les mesures et la hausse des aides financières. Cependant, l'inclusion des participants de 2015 à 2017 amènerait un biais dans la comparaison des résultats du taux d'opportunité obtenu pour 2018.

Aides financières

PE113 (Programme Chauffe-eau sans réservoir)

17. Compte tenu de la nécessité d'accroître la participation du marché résidentiel aux résultats en efficacité énergétique, et compte tenu du peu de programmes offerts pour le marché résidentiel, le GRAME recommande le rehaussement de l'aide financière en 2017-2018 de 250 \$ à 400\$ pour permettre de favoriser un accroissement du nombre de participants et une augmentation des économies d'énergie.

PE208 (Programme d'encouragement à l'implantation de mesures d'efficacité énergétique, secteur affaires CII)

18. L'augmentation de l'aide financière du programme PE208 à 0,50 \$/m³ pourrait favoriser les mesures visant le chauffage, le coût moyen des mesures (\$) / volume de gaz économisé (m³) étant significativement plus élevé pour les catégories de mesures visant le chauffage.

PE218 et PE219 (Programmes d'encouragement à l'implantation de mesures d'efficacité énergétique, secteurs industriel et institutionnel)

19. Concernant les demandes de hausses des aides financières pour les programmes PE218 et PE219, le GRAME est d'avis que la demande de Gaz Métro est justifiée et reste équitable entre les clients, en conservant le plafond à 50 % du coût total du projet et en y appliquant la notion de surcoût des mesures implantées.

20. Compte tenu des cibles en efficacité énergétique découlant de la *Politique énergétique 2030*, les résultats en efficacité énergétique des programmes d'encouragement à l'implantation demeurent un incontournable, ces programmes représentant 36% des économies d'énergie du PGEÉ selon les prévisions 2017-2018.⁹

21. Tel qu'indiqué par madame Moreau lors de la présentation du GRAME, une augmentation de 30 % des résultats de ces programmes sur un horizon de 5 ans, telle que prévue par Gaz Métro, permettrait d'accroître significativement les résultats globaux du PGEÉ de Gaz Métro, rapprochant celui-ci de la cible annuelle de 1 % d'amélioration de l'efficacité énergétique de la société québécoise.

⁹B-132, GM-13, doc. 1, Annexe B, p.2, Tableau B-2 : Synthèse des programmes - prévision 2017-2018

1.3 Programme de rabais à la consommation (PRC) et Programme de rabais et de rétention à la consommation (PRRC)

22. Les subventions dédiées aux nouveaux volumes, soit le programme de rabais à la consommation (P.R.C.) s'adressent aux nouveaux clients, tandis que les subventions du programme de rabais et de rétention à la consommation (P.R.R.C) s'adressent aux clients existants.

23. Le GRAME note qu'une part moins importante des résultats en efficacité énergétique se concrétise en 2015-2016 via la porte d'entrée des programmes commerciaux PRC/PRRC (2015-2016: 53,29 %; 2014-2015: 62 %).¹⁰

24. Le nombre de clients bénéficiant du programme PRRC a connu une baisse significative de participation aux programmes en efficacité énergétique en 2015-2016, alors qu'historiquement le PRRC (de 2011 à 2015) avait une participation aux PEE nettement supérieure au PRC (2015-2016: 37,06 % ; 2014-2015: 71,72 %).¹¹

25. En audience, le témoin de Gaz Métro monsieur Pouliot indiquait ne pas être en mesure d'expliquer cette baisse, sans analyse spécifique au cas par cas.¹²

26. Tel qu'indiqué par Gaz Métro, les programmes commerciaux ont un impact significatif comme porte d'entrée aux programmes du PGEÉ :

«De surcroît, avec l'évolution des attentes clients, lesquels sont de plus en plus sensibles aux enjeux environnementaux et économiques, Gaz Métro se doit de considérer le PGEÉ comme un outil stratégique complémentaire aux programmes commerciaux (tel que le Programme de rabais à la consommation – PRC), puisqu'il favorise la satisfaction, le maintien et le développement de la clientèle à long terme»¹³

27. Ainsi, bien que le Distributeur soutienne ne pas limiter ses efforts de promotion en efficacité énergétique¹⁴, le GRAME est d'avis que Gaz Métro aurait avantage à mettre en place un suivi plus rapproché de ses agents livreurs des programmes PRC et PRRC à l'égard de l'offre des programmes du PGEÉ, et soumet que ces rabais devraient idéalement être consentis à des clients qui participent aux efforts d'efficacité énergétique ou qui sont déjà très efficaces.

¹⁰ C-GRAME-0025, p. 9

¹¹ C-GRAME-0025, p. 9

¹² A-0078, Notes sténographiques du 6 juillet 2017, R. 78, p. 132 : «[...] Bien à ce moment-là c'est compte tenu des besoins du marché qu'on a obtenu, donc il faudrait analyser spécifiquement au cas par cas les clients qui étaient dans le cas du... votre exemple c'était le PRRC, on est dans le domaine de maintien.[...]»

¹³ B-0134, GM-13, doc. 3, p. 5

¹⁴ A-0078, Notes sténographiques du 6 juillet 2017, p. 133, R. 79, m. Pouliot : « [...] c'est pas du tout notre intention de lever le pied sur la promotion en efficacité énergétique[...]»

II. CASEP (Compte d'aide à la substitution d'énergies plus polluantes)

28. Le GRAME note une augmentation du ratio (investissements par cent/m³) pour la densification du marché résidentiel et du marché commercial pour 2017-2018¹⁵, suite à la majoration de l'aide financière versée aux clients.¹⁶

29. Gaz Métro demande de majorer l'aide financière versée aux clients pour inciter davantage la conversion du mazout vers le gaz naturel. Ainsi, une augmentation des ratios (investissements par cent/m³) est prévue à court terme à la fois pour la densification du marché résidentiel et pour le marché commercial.

30. Bien que favorable à la continuité du programme CASEP, le GRAME recommande un suivi plus détaillé des aides offertes par le CASEP, en fonction des coûts de conversion vers le gaz naturel et de la PRI.

31. Le Distributeur prévoit, pour 2017-2018, «que le PGEÉ et le CASEP réduiront globalement les émissions de GES de 78 308 tonnes de CO₂ équivalent, dont 75 724 provenant du PGEÉ.»¹⁷, et dont 2 584 tonnes de CO₂ équivalent grâce au CASEP.

32. La contribution de Gaz Métro à la réduction de CO₂ équivalent est relativement stable, cependant on observe que la contribution du CASEP est à la baisse depuis 2012, comme il appert du tableau présenté en page 3 de la présentation du GRAME.¹⁸

33. Pour cette raison, le GRAME s'interroge sur l'impact des coûts de branchements additionnels, tels des chauffe-eau résidentiels¹⁹ ou les cuisinières, qui pouvaient être à l'origine alimentés par de l'électricité, sur l'augmentation des coûts du CASEP par tonne de CO₂. Tel que démontré par madame Moreau, selon le calcul des prévisions du CASEP pour 2017-2018, on obtient un coût de 532,89 \$ la tonne de CO₂, alors qu'en 2012-2013 il était de 336 \$.²⁰

34. En ce sens, le suivi des modalités retenues pour l'octroi des aides devrait faire l'objet d'un examen plus approfondi pour éviter que le CASEP serve à l'ajout de clients, ou encore d'équipements n'ayant pas d'impact sur la réduction de consommation d'énergies polluantes, alors que l'objectif du CASEP est l'aide à la substitution d'énergies plus polluantes.

¹⁵ C-GRAME-0025, p. 4, Résultats au 31 décembre 2016 vs Prévisions 2017-2018

¹⁶ B-00206, R. 1.1.1, page 2

¹⁷ B-206, GM-18, doc. 5, R. 3.2

¹⁸ C-GRAME-0025, p. 3

¹⁹ A-0078, Notes sténographiques du 6 juillet 2017, p. 225, R. 150, m. Bellavance : «*Mais, donc au niveau des chauffe-eau, oui, donc le CASEP permet la conversion de chauffe-eau, donc toujours en question des volumes et de la rentabilité des projets, là, mais oui, les clients résidentiels ont le droit de participer au programme du CASEP.*»

²⁰ Notes sténographiques du 10 juillet 2017, p. 103, lignes 14 à 23

35. En réponse à une demande du président portant sur la réflexion de Gaz Métro quant à l'avenir du CASEP²¹, Mme Trudeau faisait référence aux extensions de réseaux prévus par le Plan d'action sur la Politique énergétique 2030, indiquant que plusieurs de ces clients bénéficieront du CASEP.²²

36. Le GRAME reconnaît l'importance et la nécessité de maintenir les montants du CASEP, considérant les sommes engagées (1,77 M\$²³), tel qu'exprimé par monsieur Bellavance :

«...ce matin on parlait d'un solde important, mais je voulais juste préciser que les sommes qui sont en processus de vente sont aussi très importantes, c'est de l'ordre de un point sept million de dollars (1,7 M \$), donc qui viennent réduire le solde. En même temps, ça permet de faire le point sur la nécessité de maintenir les montants de CASEP, parce qu'il y a beaucoup de montants qui sont encore engagés, donc le besoin pour la clientèle est encore là, au niveau des sommes du CASEP.»²⁴

37. Pour ces raisons, le GRAME recommande à la Régie d'approuver un montant de 1 M\$ pour le CASEP, mais de ne pas majorer l'aide financière immédiatement.

38. En suivi du présent dossier tarifaire, la tenue d'une séance de travail pourrait permettre d'identifier une PRI moyenne pour la densification des marchés résidentiel/commercial, et une présentation globale des projets de conversion (chauffage et périphériques) et de raccordement financés par le CASEP pour les marchés résidentiel/commercial. Dans son argumentation, le Distributeur Gaz Métro s'est montré ouvert à un suivi au prochain dossier tarifaire permettant une évaluation des paramètres du CASEP.

39. Le GRAME recommande une évaluation du CASEP, au même titre que l'évaluation des programmes commerciaux (PRC/PRRC), et un suivi plus détaillé des résultats du CASEP au rapport annuel ou au dossier tarifaire (Par exemple, par l'ajout d'un tableau comparatif entre les prévisions et les résultats pour le nombre de projets et le nombre de tonnes de CO₂).

²¹ A-0078, Notes sténographiques du 6 juillet 2017, p. 44, Q. 18, Me Turmel, président

²² A-0078, Notes sténographiques du 6 juillet 2017, p. 45, R. 18, Mme Trudeau

²³ B-271, Argumentation de Gaz Métro, par. 73

²⁴ A-0078, Notes sténographiques du 6 juillet 2017, p. 224, R. 149, m. Bellavance

III. Plan d’approvisionnement gazier sur l’horizon 2018-2021

3.1 Plan de développement

40. Au niveau du développement des ventes, on note une variation nette à la hausse au niveau des clients (hausse de 513 clients) et une variation nette à la baisse au niveau des volumes (baisse de 885 318 m3).²⁵

41. Le GRAME constate que Gaz Métro ajuste ses prévisions afin de tenir compte de la nouvelle Politique énergétique du Québec en ajustant les volumes d’économies d’énergie de 1 million de m3 en 2017 et de 2,8 millions de m3 en 2018 et les années subséquentes.²⁶

42. Le GRAME est d’avis que la démonstration réalisée par Gaz Métro permet de s’assurer que la prévision de la demande tient compte de l’impact des économies d’énergie sur celle-ci.

3.2 Marge excédentaire

43. Lors des audiences du 7 juillet 2017, Me Turmel, président de la Régie, a invité les intervenants à discuter des amendements à l’égard du traitement réglementaire de la marge excédentaire de 10%, aux articles 49 et 72 de la Loi sur la Régie de l’énergie.²⁷

44. Le Distributeur a expliqué les raisons pour lesquelles la marge excédentaire est rencontrée sur l’horizon du plan d’approvisionnement 2018-2021, notamment en réponses à certaines demandes écrites du GRAME²⁸, et Me Regnault a également exprimé la position de Gaz Métro en audiences.²⁹

45. Le GRAME traitait de cette modification législative dans son rapport (C-GRAME-0022, p. 27 à 30), sans toutefois se prononcer sur la fonctionnalisation, et réfère la Régie aux pages 27 à 30 de son mémoire³⁰ :

« Concernant la marge excédentaire de transport, elle ne peut excéder 10 % de la quantité de gaz naturel que ce titulaire prévoit livrer annuellement et doit viser à favoriser le développement des activités industrielles. Le GRAME soumet que les dispositions de l’article 72 permettent à Gaz Métro de revendre ses excédents de transport, puisque la marge excédentaire n’est pas obligatoire, mais sous réserve des besoins estimés par le titulaire pour permettre de favoriser le développement des activités industrielles.»³¹

²⁵ B-201, GM-18, doc. 1, p. 1, R.1.1

²⁶ B-206, GM-18, doc. 5, R. 5.4.3

²⁷ A-0083, Notes sténographiques du 7 juillet 2017, p. 91-92, Me Turmel, Président

²⁸ B-206, GM-18, doc. 5, R. 5.2

²⁹ A-0078, Notes sténographiques du 6 juillet 2017, p. 245, R. 175, Me Regnault

³⁰ C-GRAME-0022, p. 27 à 30

³¹ C-GRAME-0022, p. 28-29

3.3 Gaz naturel renouvelable (GNR)

46. Tel qu'indiqué par monsieur Théorêt lors de la présentation du GRAME, le Plan d'action de la Politique énergétique 2030 prévoit 2 objectifs visant la production et la consommation de gaz naturel renouvelable au Québec. En ce qui concerne la consommation de gaz naturel renouvelable et l'injection dans le réseau des distributeurs, la cible à atteindre a été établie à 5 % de gaz naturel renouvelable pour 2020³².

47. En audience, Gaz Métro nous confirme qu'elle entend participer à la distribution du GNR au Québec³³, la Régie ayant approuvé les modifications aux articles 10.1, 10.2, 10.3, 11.2.3.3.1 et 11.2.3.3.2 des Conditions de service et Tarif, permettant ainsi la combinaison de services pour les clients s'approvisionnant en gaz naturel renouvelable (GNR), dans la décision D-2017-041 rendue en phase 1 du présent dossier (R-3987-2016, phase 1).

48. Le GRAME souhaite encourager la Régie, par le biais de ses décisions à venir et directives concernant le plan d'approvisionnement, et le Distributeur Gaz Métro, à permettre l'atteinte de cette cible, en ne limitant pas l'injection au critère habituel de rentabilité et en ne se limitant pas aux clients qui seraient prêts à payer un surcoût pour s'en procurer.

IV. Prolongation du processus de consultation réglementaire (PCR)

49. Dans sa 6^e demande réamendée, Gaz Metro demande de reconduire, jusqu'à la décision à intervenir lors du dossier tarifaire 2019, à titre de projet pilote, la tenue des séances de travail aux fins de consultation réglementaire proposées par Gaz Métro selon les modalités décrites aux sections 2.1.3 et 2.2 de la pièce B-0009 du dossier R-3970-2016, sous réserve des précisions émises à la section 2.1 de la décision D-2016-191.³⁴

50. Le GRAME, ayant participé aux 2 premières rencontres portant sur la méthode de prévision de la demande et l'évaluation des besoins en entreposage, appuie cette demande considérant la pertinence des échanges pour avancer vers l'atteinte de meilleurs résultats collectifs, tel qu'exprimé par monsieur Théorêt.

LE TOUT, respectueusement soumis.

Le 12 juillet 2017.



Geneviève Paquet, avocate (Pour le Groupe de recherche appliquée en macroécologie)

³² C-GRAME-0025, p. 17

³³ A-0078, Notes sténographiques du 6 juillet 2017, p. 226-227, R. 152

³⁴ B-267, 6e Demande réamendée