

D É C I S I O N

QUÉBEC

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

D-2019-088

R-4043-2018

30 juillet 2019

PRÉSENTS :

Louise Rozon

Marc Turgeon

Nicolas Roy

Régisseurs

Transition énergétique Québec

Demanderesse

et

**Mises en cause et intervenants dont les noms apparaissent
ci-après**

**Décision relative à l'approbation des programmes et des
mesures du Plan directeur en transition, innovation et
efficacité énergétique du Québec 2018-2023 sous la
responsabilité des distributeurs d'énergie ainsi que sur
l'apport financier nécessaire à leur réalisation**

*Demande relative au Plan directeur en transition,
innovation et efficacité énergétiques du Québec 2018-2023*

Demanderesse :

Transition énergétique Québec
représentée par M^e Chripounoff.

Mises en cause :

Énergir, s.e.c.
représentée par M^e Hugo Sigouin-Plasse;
Gazifère Inc.
représentée par M^e Adina Georgescu;
Hydro-Québec
représentée par M^e Simon Turmel.

Intervenants :

Association coopérative d'économie familiale de l'Outaouais (ACEFO)
représentée par M^e Steve Cadrin;
Association des consommateurs industriels de gaz, Association québécoise des consommateurs industriels d'électricité et Conseil de l'industrie forestière du Québec (ACIG-AQCIE-CIFQ)
représenté par M^e Guy Sarault;
Association hôtellerie Québec et Association des restaurateurs du Québec (AHQ-ARQ)
représenté par M^e Steve Cadrin;
Association québécoise du propane et Association canadienne du propane (AQP-ACP)
représenté par M^e Michael Dezainde;
Fédération canadienne de l'entreprise indépendante (section Québec) (FCEI),
représentée par M^e André Turmel;
Groupe de recherche appliquée en macroécologie (GRAME)
représenté par M^e Geneviève Paquet et M^e Prunelle Thibault-Bédard;
Option consommateurs (OC)
représentée par M^e Éric McDevitt David;

Regroupement des organismes environnementaux en énergie (ROÉÉ)

représenté par M^e Franklin S. Gertler;

Regroupement national des conseils régionaux de l'environnement du Québec (RNCREQ)

représenté par M^e Prunelle Thibault-Bédard;

Regroupement pour la transition, l'innovation et l'efficacité énergétiques (RTIÉÉ)

représenté par M^e Dominique Neuman;

Union des producteurs agricoles (UPA)

représentée par M^e Marie-Andrée Hotte.

TABLE DES MATIÈRES

1.	INTRODUCTION	7
2.	CONCLUSION PRINCIPALE DE LA RÉGIE	9
3.	CADRE JURIDIQUE	9
4.	PROGRAMMES ET MESURES SOUS LA RESPONSABILITÉ D'ÉNERGIR	12
4.1	Demande de TEQ.....	12
4.2	Position d'Énergir.....	13
4.3	Position des intervenants	28
4.4	Opinion de la Régie.....	32
5.	PROGRAMMES ET MESURES SOUS LA RESPONSABILITÉ DE GAZIFÈRE ..	43
5.1	Demande de TEQ.....	43
5.2	Position de Gazifère	44
5.3	Position des intervenants	50
5.4	Opinion de la Régie.....	51
6.	PROGRAMMES ET MESURES SOUS LA RESPONSABILITÉ D'HQD	53
6.1	Demande de TEQ.....	53
6.2	Proposition d'HQD	55
6.3	Position des intervenants	60
6.4	Opinion de la Régie.....	64
7.	IMPACTS DES MODIFICATIONS LÉGISLATIVES.....	78
7.1	Position des mises en cause.....	79
7.2	Position des intervenants	86
7.3	Opinion de la Régie.....	93
8.	PROCESSUS DE SUIVI ET ÉVALUATION DES PROGRAMMES ET DES MESURES	102
8.1	Position des distributeurs	102
8.2	Position de TEQ	108
8.3	Position des intervenants	108
8.4	Opinion de la Régie.....	109
9.	MESURES DE FLEXIBILITÉ	122
9.1	Position des distributeurs	122

9.2	Position des intervenants	125
9.3	Opinion de la Régie.....	128
10.	TESTS ÉCONOMIQUES ET PRISE EN COMPTE DES BÉNÉFICES NON ÉNERGÉTIQUES	133
	DISPOSITIF	140
	ANNEXE 1.....	142

1. INTRODUCTION

[1] Le 12 juin 2018, Transition énergétique Québec (TEQ) dépose à la Régie de l'énergie (la Régie), en vertu de l'article 85.41 de la *Loi sur la Régie de l'énergie*¹ (la Loi) et conformément à l'article 13 de la *Loi sur Transition énergétique Québec*² (LTEQ), le Plan directeur en transition, innovation et efficacité énergétiques du Québec 2018-2023 (le Plan directeur) et lui demande :

- d'approuver les programmes et les mesures sous la responsabilité des distributeurs d'énergie ainsi que l'apport financier nécessaire à leur réalisation;
- de donner son avis sur la capacité du Plan directeur à atteindre les cibles définies par le gouvernement en matière énergétique pour la période 2018-2023³.

[2] Le 19 juin 2018, dans sa décision D-2018-074⁴, la Régie retient un traitement par voie de consultation dans le cadre de l'avis qu'elle doit rendre quant à la capacité du Plan directeur à atteindre les cibles définies par le gouvernement du Québec (le Gouvernement) en matière énergétique (aspect 1) et juge que l'approbation des programmes et des mesures sous la responsabilité d'Énergir s.e.n.c. (Énergir), de Gazifère Inc. (Gazifère) et d'Hydro-Québec dans ses activités de distribution (HQD) (les Distributeurs) ainsi que l'apport financier nécessaire à leur réalisation (aspect 2) requièrent un traitement par voie d'audience publique.

[3] Le 28 juin 2018, la Régie cesse l'examen de la preuve relative au Plan global en efficacité énergétique (PGEÉ) 2018-2019 d'Énergir dans le dossier R-4018-2017 Phase 2, considérant l'examen concomitant des mêmes programmes et mesures dans le cadre du présent dossier⁵.

[4] Le 25 juillet 2018, par sa décision D-2018-095, la Régie fixe le cadre d'examen de l'aspect 1 du dossier et annonce qu'elle établira le calendrier d'examen de l'aspect 2 après le dépôt d'un complément de preuve relatif aux programmes et aux mesures des Distributeurs.

¹ [RLRO, c. R-6.01.](#)

² [RLRO, c. T-11.02.](#)

³ Pièce [B-0050.](#)

⁴ Décision [D-2018-074](#), p. 5.

⁵ Dossier R-4018-2017 Phase 2, pièce [A-0028.](#)

[5] Le 17 septembre 2018, par sa décision D-2018-129⁶, la Régie limite, dans le cadre du dossier R-4057-2018, l'examen des interventions en efficacité énergétique (IEÉ) d'HQD aux modifications significatives entre le budget approuvé pour 2018 et celui demandé pour l'année témoin 2019⁷.

[6] Le 11 octobre 2018, par sa décision D-2018-143 rendue dans le cadre de la phase 3 du dossier R-4032-2018, la Régie suspend l'examen du PGEÉ 2019 de Gazifère, considérant que cet examen aura lieu dans le présent dossier⁸.

[7] Le 1^{er} novembre 2018, la Régie rend sa décision D-2018-157⁹ par laquelle elle fixe le calendrier de traitement des aspects 1 et 2 du présent dossier et ordonne aux Distributeurs de déposer certaines informations additionnelles.

[8] Le 23 novembre 2018, la Régie rend sa décision procédurale D-2018-170¹⁰ portant sur les budgets de participation et le cadre d'examen relatif à l'aspect 2. Dans cette décision, la Régie indique, notamment, qu'elle permet aux intervenants de déposer, au plus tard le 30 novembre 2018, des commentaires en ce qui a trait au traitement des programmes et des mesures sous la responsabilité d'HQD qui ne se retrouvent pas le complément de preuve de cette dernière. Elle permet à TEQ et à HQD de déposer une réplique au plus tard le 5 décembre 2018.

[9] Le 22 janvier 2019, par sa décision D-2019-008, la Régie accueille certaines contestations aux réponses fournies par HQD et Énergir aux demandes de renseignements (DDR) et leur demande de déposer les réponses complémentaires le 5 février 2019. La Régie réserve sa décision sur certaines contestations¹¹.

[10] Le 28 février 2019, la Régie rend sa décision D-2019-025¹² portant sur le traitement des programmes et des mesures sous la responsabilité d'HQD qui ne se retrouvent pas dans les compléments de preuve¹³ de cette dernière.

⁶ Décision [D-2018-095](#), p. 18 à 19.

⁷ Décision [D-2018-129](#), p. 7 et 8.

⁸ Décision [D-2018-143](#), p. 8 et 9.

⁹ Décision [D-2018-157](#), p. 9 à 11.

¹⁰ Décision [D-2018-170](#), p. 18.

¹¹ Décision [D-2019-008](#), p. 8 à 12.

¹² Décision [D-2019-025](#).

¹³ Pièces [B-0068](#) et [B-0104](#).

[11] Du 21 mars au 5 avril 2019, la Régie tient 10 journées d'audience, portant notamment sur l'aspect 2 du présent dossier.

[12] La présente décision porte sur l'approbation des programmes et des mesures sous la responsabilité des Distributeurs et l'apport financier nécessaire à leur réalisation.

2. CONCLUSION PRINCIPALE DE LA RÉGIE

[13] La Régie approuve, avec certaines modifications, les programmes et les mesures sous la responsabilité des Distributeurs, ainsi que l'apport financier nécessaire à leur réalisation. Tel que prévu à l'article 85.41 de la Loi, cet apport financier à l'horizon 2023, par forme d'énergie, correspond à 148,62 M\$ pour le gaz naturel (145, 67 M\$ pour Énergir et 2,95 M\$ pour Gazifère) et 380 M\$ pour l'électricité (HQD).

3. CADRE JURIDIQUE

[14] La Régie constate le changement de paradigme associé au nouvel encadrement législatif et réglementaire de la transition énergétique, en particulier l'entrée en vigueur en 2016 de la LTEQ et des articles 85.41 à 85.43 de la Loi. L'objectif ultime visé par ce nouvel encadrement est de faciliter l'atteinte des cibles déterminées par le Gouvernement dans sa Politique énergétique 2030 intitulée *L'Énergie des Québécois, source de croissance*¹⁴ (la Politique énergétique 2030).

[15] À ce sujet, la Régie note certains éléments du rapport de la Table des parties prenantes :

« [...] il revient à la Régie d'approuver les plans globaux en efficacité énergétique des distributeurs selon des critères définis par celle-ci. L'ensemble des distributeurs d'énergie que la Table a rencontrés ont indiqué que le cadre réglementaire actuel est le principal frein qui limite leur capacité à contribuer

¹⁴ Pièce [B-0007](#).

davantage à la transition énergétique. [...]

La Table invite ainsi la Régie de l'énergie à examiner ses processus d'approbation des plans, programmes et mesures de transition énergétique, dans le but de faciliter l'atteinte de cibles ambitieuses. La Table lui recommande d'adopter une approche axée davantage sur la performance, qui accorde plus de souplesse aux distributeurs et à TEQ en ce qui concerne le choix de mesures et de programmes, en échange d'un cadre de reddition de comptes harmonisé et exigeant, axé sur l'atteinte des résultats »¹⁵.

[nous soulignons]

[16] Le rapport de la Table des parties prenantes précise notamment que la mise en marché des programmes doit être flexible pour permettre aux agents livreurs de contribuer davantage à la transition énergétique. Selon la Table des parties prenantes, c'est ainsi que les gains énergétiques pourront être maximisés¹⁶.

[17] Lorsqu'elle exerce sa juridiction prévue à l'article 85.41 de la Loi, la Régie doit examiner les mesures et les programmes sous la responsabilité des Distributeurs ainsi que l'apport financier nécessaire à leur réalisation, aux fins de leur approbation, sur un horizon de cinq ans. **Tel que suggéré par la Table des parties prenantes, elle est d'avis qu'elle doit exercer cette juridiction dans le but de faciliter l'atteinte des cibles énoncées par le Gouvernement dans la Politique énergétique 2030 et précisées par décret pour la période 2018-2023.**

[18] Quant au niveau d'analyse des programmes et des mesures sous la responsabilité des Distributeurs, la Régie partage l'avis de certains participants qui ont plaidé en faveur d'une approbation spécifique à la suite d'une analyse détaillée¹⁷.

[19] La Régie est d'avis que le forum lui permettant de procéder à l'approbation des programmes et des mesures sous la responsabilité des Distributeurs ainsi que l'apport financier nécessaire à leur réalisation, est le présent dossier. D'ailleurs, l'article 85.41 de la Loi prévoit que la Régie a le pouvoir de les approuver avec ou sans modifications, ce qui implique la nécessité de procéder à leur examen de façon détaillée.

¹⁵ Pièce [B-0010](#), p. 23 et 24.

¹⁶ Pièce [B-0010](#), p. 29.

¹⁷ Pièces [A-0039](#), p. 25 et 26 (Énergir), p. 59 (HQD), p. 125 et 126 (TEQ), et [A-0042](#), p. 16 (AQP-ACP), p. 24 et 25 (GRAME-RNCREQ).

[20] Certains intervenants ont plaidé, lors de l'audience, que la Régie devrait examiner, dans le cadre du présent dossier, l'impact tarifaire des programmes et des mesures en efficacité énergétique sous la responsabilité des Distributeurs afin d'assurer une cohérence avec l'exercice de sa juridiction en matière tarifaire. À cet égard, la Régie souligne que l'article 5 de la Loi, qui doit la guider dans l'exercice de ses fonctions prévoit ce qui suit :

« 5. 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 ». [nous soulignons]

[21] Considérant sa juridiction exclusive en matière tarifaire, la Régie doit notamment tenir compte de l'impact tarifaire potentiel de l'apport financier nécessaire à la réalisation des programmes et des mesures en efficacité énergétique sous la responsabilité des Distributeurs.

[22] En conséquence de ce qui précède, la Régie procède, dans le cadre du présent dossier, à un examen détaillé des programmes et des mesures des Distributeurs, en tenant compte de l'impact tarifaire de l'apport financier nécessaire à leur réalisation.

[23] Par ailleurs, cet examen prend en considération le nouvel environnement législatif et réglementaire décrit précédemment. Ainsi, la Régie examine les programmes et les mesures des Distributeurs ainsi que l'apport financier nécessaire à leur réalisation dans l'optique de faciliter l'atteinte des cibles fixées par le Gouvernement.

[24] Ce nouveau contexte est le fondement des motifs pour lesquels la Régie accueille globalement les propositions ambitieuses présentées par les distributeurs de gaz naturel quant à leurs programmes et mesures en efficacité énergétique. En ce qui a trait à HQD, ses programmes et ses mesures en efficacité énergétique demeurent en ligne avec ceux mis en œuvre par le passé mais contribuent de façon significative à l'atteinte de la cible en efficacité énergétique fixée par le décret 537-2017. HQD, tel qu'elle l'a explicité lors de l'audience, jouera par surcroît un rôle de premier plan dans l'atteinte de la seconde cible visant la réduction de la consommation de produits pétroliers.

[25] Le nouveau contexte a également incité la Régie à répondre favorablement aux vœux exprimés par TEQ, la Table des parties prenantes dans son rapport, les distributeurs d'énergie ainsi que plusieurs intervenants dans le présent dossier, soit de simplifier et rendre

plus flexible la livraison des programmes et des mesures en efficacité énergétique. La Régie confère ainsi une marge de manœuvre accrue aux Distributeurs et favorise l'harmonisation entre eux de certaines pratiques règlementaires (voir section 9 de la présente décision).

[26] Finalement, la Régie note que les Distributeurs sont fort actifs en matière d'efficacité énergétique depuis longtemps. Leur action s'est affinée tant en termes de planification des programmes et des mesures, de leur livraison que de leur évaluation. Les résultats concrets et mesurés sont considérables et méritent d'être salués.

4. PROGRAMMES ET MESURES SOUS LA RESPONSABILITÉ D'ÉNERGIR

4.1 DEMANDE DE TEQ

[27] Huit mesures sous la responsabilité d'Énergir sont incluses à l'annexe VI du Plan directeur¹⁸. Les prévisions quinquennales quant aux impacts de ces mesures sur la réduction de la consommation d'énergie et les apports financiers requis sont présentées au Tableau 1.

¹⁸ Pièce [B-0005](#), p. 213 à 229.