

C A N A D A

**PROVINCE DE QUÉBEC
DISTRICT DE MONTRÉAL**

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

**No. R-4018-2017
Phase 2**

ÉNERGIR

Demanderesse

et

**REGROUPEMENT DES
ORGANISMES
ENVIRONNEMENTAUX EN ÉNERGIE
(ROÉÉ) *et al.***

Intervenants

**Demande d'approbation du plan d'approvisionnement et de modification des
Conditions de service et Tarif d'Énergir à compter du 1er octobre 2018**

NOTES D'ARGUMENTATION DU ROÉÉ

LE ROÉÉ EXPOSE RESPECTUEUSEMENT CE QUI SUIT :

1. Intervention ciblée du ROÉÉ, apportant à la Régie un éclairage utile sur des sujets étroitement liés aux intérêts et connaissances du ROÉÉ ainsi qu'à ses sept groupes membres.
2. Ainsi, la preuve du ROÉÉ s'attarde à des sujets permettant de favoriser plus d'économies de gaz naturel et la transition vers une économie faible en carbone selon des mesures efficaces qui respectent l'impératif de protéger l'intérêt public et les consommateurs.

A. PROCESSUS DE CONSULTATION RÉGLEMENTAIRE

3. Énergir propose de reconduire le processus de consultation réglementaire (PCS) autorisé par la Régie dans les décisions D-2016-191 et D-2017-094 pour une durée de 3 ans.
 - D-2016-191, par 15 à 52
 - D-2017-094 par 28 à 35
 - B-0269, p.2
 - B-0033, p 9
4. Dans la proposition initiale, Énergir voulait aussi demander aux intervenants présents de « signifier leur accord avec le contenu d'une proposition qui y est présentée, sous réserve qu'elle ne soit pas modifiée lors du dépôt de la preuve, que ce soit à la cause tarifaire ou dans un dossier distinct. Énergir pourra alors indiquer dans sa preuve (sans les identifier nommément) le nombre d'intervenants appuyant la proposition et le cas échéant, le nombre ne l'appuyant pas ou s'abstenant »
 - B-0033, p 9
5. Comme précisé par l'analyste Bertrand Schepper, le ROEE endosse le principe du PCR, mais la proposition d'Énergir telle qu'initialement présentée créerait deux enjeux au chapitre de la représentation des positions du regroupement :
 - Le ROEE regroupe sept organismes environnementaux qui nécessitent d'être consultés avant que leurs analystes prennent une position dans une rencontre de consultation. Il ne peut incomber aux analystes de se positionner sur un enjeu.
 - Le ROEE doit préserver son indépendance afin d'être en mesure de prendre position sur les différents dossiers en conformité avec les préoccupations des groupes membres.
 - C-ROEE-0018, p. 5 et 6
6. Or, en audience, Énergir a modifié sa proposition de manière à permettre de recueillir les positions des intervenants sur deux semaines. De plus, la proposition d'Énergir assure que l'intervenant conserverait ses droits à la suite de son examen de la preuve.
 - B-0269, p.2
7. Dans ces conditions, le ROEE appuie la nouvelle proposition d'Énergir.
 - Témoignage de Bertrand Schepper
A-0055, page 166

B. PROGRAMME DE FLEXIBILITÉ TARIFAIRE

8. Énergir demande à la Régie l'autorisation de prolonger son programme de flexibilité tarifaire pour le mazout et la biénergie.
 - B-0042, p. 4
9. L'étude des résultats du programme révèle qu'Énergir n'aura préservé aucun volume de mazout équivalent depuis 2007 et que de plus, les résultats pour 2017, les engagements pour 2018 ainsi que les prévisions pour 2019 sont nuls.
 - B-0042, p.3
 - C-ROEE-0030. p. 8-9
 - Témoignage Jean-Pierre Finet A-0055, pages 174 à 176
10. De plus, bien que les coûts de maintien de ce programme soient « marginaux » ils sont présents pour des résultats inexistant. C'est pourquoi, considérant qu'entre 2007 et 2019 il n'y ait pas de nouveaux résultats et contrairement à la suggestion du témoin d'Énergir lors du panel 6, il ne semble pas pour le ROEE qu'il soit « précipitamment fermé ».
 - n.s. 28 août, panel 6 A-0052, page 132
11. Le ROEE maintient sa recommandation de mettre fin à ce programme
 - C-ROEE-0018, p. 13
 - Témoignage Jean-Pierre Finet A-0055 page 174

C. COÛTS ÉVITÉS

12. Dans le cadre de ce dossier, Énergir a mis à jour la méthodologie et les projections de ses coûts évités des 20 prochaines années. Un mandat en ce sens a été accordé à Dunsy Expertise en énergie. Cette mise à jour est en suivi de la décision D-2016-156, paragraphe 238 et fait donc partie du présent dossier, comme stipulé par la Régie dans sa lettre du 28 juin 2018.
 - A-0028
 - D-2016-156, paragraphe 238
13. Pour accomplir son mandat, Dunsy Expertise en énergie a d'abord procédé à un balisage des meilleures pratiques pour ensuite faire ses recommandations.
 - B-0048, page 3 de 36.
14. Dans son rapport, le consultant identifie trois opportunités d'amélioration méthodologique soit : 1) l'identification d'un coût évité spécifique au chauffage de l'eau, 2) la prise en compte des effets de marché et 3) la prise en compte de la part variable des frais d'administration.
 - B-0048, page 3 de 36
 - A-0055, page 167

15. Après analyse, le consultant recommande de ne pas modifier la méthodologie actuelle. Le ROEE est en accord avec les recommandations de celui-ci compte tenu des coûts que ces modifications représenteraient en matière de sous-mesurage comparativement aux bénéfices escomptés en termes de précision accrue des résultats.
- C-ROEE-0018, page 7
16. Par ailleurs, selon le ROEE, la proposition de Dunsky omet de considérer l'impact de l'injection de gaz naturel renouvelable (GNR) dans le réseau d'Énergir au cours des prochaines années et sous-estime possiblement la quote-part exigée des distributeurs d'énergie par Transition énergétique Québec (TÉQ). C'est pourquoi le ROEE recommande d'intégrer ces éléments aux coûts évités.
- Témoignage J-P Finet et Bertrand Schepper A-0055, page 167

Coûts évités et GNR

17. D'emblée, il faut dire qu'Énergir ne s'oppose pas à la proposition du ROEE d'intégrer les coûts du GNR dans les coûts évités. Toutefois, le distributeur considère que pour le moment les effets seraient « proportionnellement marginaux actuellement » et que « qu'il est prématuré en ce moment de tenter de considérer le coût du GNR dans les coûts évités d'Énergir, mais que le sujet mérite d'être analysé plus en détail lors d'une prochaine étude sur les coûts évités ».
- B-052, p.2
 - B-0241, question 11.1
18. La preuve du ROEE démontre au contraire que les effets de l'intégration des coûts du GNR aux coûts évités ne sont pas marginaux et qu'il n'est pas prématuré de les considérer. En effet, l'augmentation des coûts évités aurait un effet sur divers paramètres, dont le PTÉ et le calcul de rentabilité des programmes d'efficacité énergétique.
- Témoignage de Jean-Pierre Finet et Bertrand Schepper A-0055, p. 172
19. Évidemment, pour déterminer si l'effet est marginal et si sa prise en compte prématuré, il faut examiner la question. Les deux éléments au cœur de cette détermination et sur lesquels le ROEE s'est penché sont le prix du GNR et le taux de GNR dans le réseau d'Énergir.
20. Selon Énergir, le coût de fourniture du GNR est de 3 à 4 fois plus élevé que le coût de fourniture traditionnel qui est d'environ 12 cents du mètre cube (témoignage d'un membre du panel 6). Le coût de fourniture suggéré par Aviséo Conseil dans le dossier 4008-2017 est évalué à 0,53 \$. Le GNR aurait donc un effet à la hausse sur les coûts évités.
- C-ROEE-0024, p.10 et C-ROEE-0031 (mise à jour du tableau 2, p. 10))
 - N.s. Panel 6 A-0052, page 174
 - R-4008-2017, Gaz Métro 1, Document 1, page 41

21. Sur la part de GNR dans le réseau dont il faudrait tenir compte, il y'a un débat.
22. Le 26 juin 2017, le ministre de l'Énergie et des Ressources naturelles et ministre responsable du Plan Nord, M. Pierre Arcand, a dévoilé le Plan d'action 2017-2020 découlant de la Politique énergétique 2030 qui demande de « Atteindre 5 % de gaz naturel renouvelable injecté en 2020 »
- C-ROEE-0029 (MERN, PLAN D'ACTION DE LA POLITIQUE ÉNERGÉTIQUE 2030, p. 3, en ligne, https://politiqueenergetique.gouv.qc.ca/wp-content/uploads/Tableau-PA-PE2030_FR.pdf)
 - Témoignage Finet A-0055, page 174
23. Lors de son témoignage, M, Finet note que contrairement à l'affirmation du témoin d'Énergir, le Plan d'action est sorti en temps utiles et aurait dû informer le travail du consultant d'Énergir à l'automne 2017.
24. Plus récemment, le gouvernement sortant a prépublié un projet de règlement qui: « vise à fixer la quantité minimale de gaz naturel renouvelable devant être livré par un distributeur de gaz naturel à 1 % de la quantité totale de gaz naturel qu'il distribue à partir de 2020, et à hausser progressivement cette quantité jusqu'à la fixer à partir de 2025 à 5 % de la quantité totale de gaz naturel distribué ».
- GAZETTE OFFICIELLE DU QUÉBEC, 22 août 2018, 150^e année, Partie 2, no 34, p. 6400
25. Le ROEE constate que les prévisions en approvisionnement de GNR dans son réseau se rapprochent des cibles évoquées dans le projet de règlement afin d'atteindre une trajectoire de 1% à 5 % d'ici 2025. La présidente d'Énergir considère que l'augmentation du pourcentage de GNR est un enjeu fondamental pour l'industrie de la distribution du gaz.
- NS. vol 2, 27 août 2018, Sophie Brochu : p. 47, 28, 29, 40, 41, 42, 43
 - Énergir engagement No 1, n.s. vol 2, p. 150
26. Selon Énergir, les prévisions d'approvisionnement en GNR d'Énergir sous forme de pourcentage réfèrent à la capacité de production en GNR des projets existants et prévus à court terme. Il est possible que les décisions dans le dossier R-4008-2017 puissent permettre une « jumpstart ».
- N.S. Volume 2, 27 août 2018, Témoignage Imbeault et madame Lemay. P.101 et 102
27. En définitive, la preuve du ROEE indique qu'il y aura un effet sur les coûts évités. Selon le ROEE, suivant l'article 5 de la LRÉ et de la jurisprudence de la Cour supérieure et de la Cour d'appel, la Régie doit tenir compte de la loi et des orientations des politiques telles qu'ils existent. De plus, la Régie devrait tenir compte du témoignage de Mme Brochu sur les demandes des clients pour du GNR et la nature fondamentale de cet enjeu pour l'avenir d'Énergir.

28. Donc, le ROEE ne soumet respectueusement que la cible présentement en vigueur, soit 5 % de GNR à 0,53 \$ devrait être retenue. Si c'est le cas, on peut considérer qu'en 2020, l'effet du coût évité du GNR sera d'environ 0,02 \$ du m³. Cela représente près de 16,5 % du coût de fourniture, 9,5 % sur le coût évité de base et 7 % du coût évité de chauffage.
- C-ROEE-0024
 - Témoignage Bertrand Schepper et J-P Finet A-0055, page 173
29. Même si on prend les données fournies dans l'engagement 1 d'Énergir, en utilisant un taux de GNR de 0,53 \$, il y'a un effet non négligeable sur les coûts évités, tel que démontré lors de la présentation du ROEE. Même avec les prévisions tirées du plan d'approvisionnement et fournies par Énergir sous forme d'engagement, le ROEE calcule que le coût évité de fourniture serait majoré de 0,66 % en 2019 à 10,34 % en 2022.
- Présentation PowerPoint ROEE C-ROEE-0030, page 6
 - Témoignage Schepper-Finet A-0055, page 174
30. Si l'effet du GNR sur les coûts évités pourrait paraître marginal en 2019, il sera rapidement bien réel et non négligeable. Cela affecte le PTÉ d'économies de gaz d'Énergir et les résultats des tests de rentabilité des programmes du PGEÉ.
31. L'établissement des coûts évités s'effectue de façon prospective, et non rétroactive, entre autres parce qu'il a une incidence sur la rentabilité des mesures faisant partie du potentiel technico-économique d'économie d'énergie et sur la rentabilité des programmes d'efficacité énergétique. Puisque ceux-ci requièrent un certain délai de planification, la mise à jour des coûts évités doit s'effectuer le plus tôt possible afin d'être en mesure de bien planifier les interventions en fonction de la rentabilité prospective qui tient compte de l'évolution des coûts.
- n.s. vol 4, J-P Finet, p. 169-170
32. Il s'agit d'enjeux importants pour Énergir et pour la Régie.
33. Dans la mesure où les questions concernant le GNR seront traitées dans le dossier R-4008-2017 et les sujets du PGEÉ ont été transférés exceptionnellement cette année au dossier R-4043-2018, le ROEE soumet respectueusement que c'est la présente formation qui a entendu la preuve sur les coûts évités et le GNR. Il incombe à la Régie de rendre une décision dans le présent dossier à la lumière de cette preuve. Cette décision guidera par la suite le travail d'Énergir, les intervenants et les autres formations de la Régie.

Coûts évités et quote-part exigée des distributeurs d'énergie par TÉQ

34. En ce qui a trait à la quote-part payable à TEQ, le consultant Dunsky indique qu'il a indexé le montant de la quote-part payée en 2016-2017 en attendant la publication du prochain règlement.
- B-0048, page 26 de 36

35. Pour sa part, le distributeur indique que : « La quote-part payable par Énergir à TEQ fait partie des coûts évités, tel que précisé dans le rapport préparé par la firme Dunsky Expertise en énergie »
- B-0167, Question 16
36. Dans le cadre du dossier R-4043-2018, TEQ propose que la quote-part d'Énergir passe de 6,6 M\$ à près de 16 M\$, soit plus du double de la moyenne des trois dernières années.
- R-4043, Énergir 1, Document 1, page 5. http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/455/DocPrj/R-4043-2018-A-0012-Dec-Dec-2018_07_25.pdf
37. Par sa décision D-2018-095 du 27 juillet 2018, la Régie fixait provisoirement la quote-part des distributeurs au montant indiqué par TÉQ. Le ROEE considère que l'impact relié à la quote-part plus important que prévu devrait conséquemment être intégré dans l'étude des coûts évités.
- C-ROEE-0018
 - C-ROEE-30, p. 4, Présentation Finet-Schepper

SUIVI DES DÉCISIONS DE LA RÉGIE RELATIVEMENT AU PGEÉ

38. Le complément de preuve du ROEE démontre que si la hausse des aides financières a incité Énergir à accroître ses objectifs de participation pour ses programmes PE208, PE218 et PE219, les prévisions en ce qui a trait aux gains unitaires sont nettement en-deçà des attentes.
39. Le complément de preuve démontre qu'Énergir prévoit une diminution de 4% des gains unitaires au programme PE208 malgré la hausse de l'aide financière accordée par la Régie. Selon le ROEE, cette prévision est totalement inacceptable.
40. Le complément de preuve démontre qu'Énergir prévoit une augmentation de 16% des gains unitaires au programme PE218 et de 20% au programme PE219, ce qui est bien, mais ce qui n'est toutefois pas ce qui avait été convenu lors de la dernière cause tarifaire.
- C-ROEE-0024
41. Selon Énergir, ses prévisions en termes de participation et d'économies d'énergie sont conformes à la décision D-2017-094
- Voir réponse à la question 8 de la DDR no.4 de la Régie
42. Le témoin Pouliot d'Énergir interprète la décision de la Régie comme portant sur les cibles de participation seulement :

« Donc, Énergir n'a... la décision de la Régie, si vous la reprenez du début jusqu'à la fin, dans aucun cas, la Régie dans sa décision, fait mention qu'elle s'attend à ce que le volume moyen par participant soit en croissance de trente pour cent (30 %). Elle a réitéré le fait que l'augmentation des aides financières devrait avoir un effet sur la participation. Soit, c'est ce qui a été reflété. La Régie souhaitait qu'on ramène cet exercice-là sur une base de trois ans au lieu de cinq ans, c'est ce qui a été fait. Évidemment, le nombre de participants à la hausse a eu un effet sur les économies anticipées à la hausse qui ont été aussi en croissance, et même très au-delà de trente pour cent (30 %) dans ce contexte-là. Donc, jamais la Régie a parlé d'une augmentation du volume moyen par participant. Très bien parce qu'on mentionnait au paragraphe 346 de cette décision-là que la hausse des aides financières peut avoir un effet autant chez les grands participants, donc chez les participants qui génèrent de grands projets d'économie d'énergie que pour les plus petits. Donc, il n'y a pas un effet de... il n'y a pas un lien de cause à effet direct entre une augmentation des aides financières et les économies générées par projet.

Donc, dans ce contexte-là, on va avoir, oui, c'est vrai, des plus grands projets qui vont se voir rentabiliser parce que les aides financières sont plus élevées, mais aussi des plus petits projets qui ne passaient la rampe de la rentabilité du point de vue du client. Donc, la période de retour sur investissement était trop longue. Donc, le rehaussement des aides financières de vingt-cinq sous (25 ¢) à trente sous (30 ¢) le mètre cube a permis de réduire la période de retour sur investissement pour ces petits projets-là aussi.

Ce qui fait que c'est tout à fait logique que la Régie, dans cette décision-là, n'ait pas rendu une décision qui visait à une croissance du volume moyen par participant en termes d'économie qui est proportionnelle à la hausse de la participation parce que ça a un effet sur les grands et sur les plus petits clients. Voilà! »

- A-0052, n.s. vol 3, page 185 à 187

43. Les propos de monsieur Pouliot nous semblent contradictoires. D'une part, il dit qu' : « il n'y a pas un lien de cause à effet direct entre une augmentation des aides financières et les économies générées par projet. » Ensuite il dit que : « oui, c'est vrai, des plus grands projets qui vont se voir rentabiliser parce que les aides financières sont plus élevées, mais aussi des plus petits projets qui ne passaient la rampe de la rentabilité du point de vue du client »

44. Le témoin Finet du ROÉÉ a très clairement expliqué pourquoi une aide financière accrue influence les gains unitaires des projets soumis. C'est parce que ces aides plus généreuses permettent à un plus grand nombre de mesures de passer le critère de la période de retour sur l'investissement des clients. Donc, contrairement à ce qu'affirmait le témoin Pouliot, il y a un lien direct de cause à effet sur les gains unitaires.

- A-0055, p.169

45. Le témoin Finet a aussi indiqué que le paragraphe 344 de la décision D-2017-094 faisait simplement état de la position d'Énergir, tout comme le paragraphe 350 de cette même décision faisait part de la position du ROÉÉ. Mais ce sont les paragraphes 374, où la Régie indique clairement qu'elle partage l'avis du ROÉÉ, et le paragraphe 375 qui ordonne à Énergir d'agir en conséquence, qui prévalent.
- C-ROÉÉ-0027, extrait de la décision D-2017-094
46. Lors de son témoignage, M. Finet a indiqué que selon ses calculs approximatifs, de 2 à 3 M de mètres cubes additionnels annuels résulteraient de l'accroissement des gains unitaires des programmes PE218 et PE219 à 30% plutôt que les 14% et 20% dans les prévisions actuelles. Pour 2018-2019, la cible d'Énergir est d'un peu moins de 40 millions de mètres cubes (39.6 plus précisément).
47. C'est pourquoi selon le ROÉÉ, la Régie doit demander à Énergir d'ajuster ses prévisions à la hausse conformément aux dispositions de la décision D-2017-094, ou reconsidérer les hausses accordées.
48. Cette lecture de la décision D-2017-094 est celle qui s'harmonise le mieux avec l'adaptation d'Énergir aux réalités de la transition énergétique, la nécessité de réduire la dépendance aux hydrocarbures et les obligations de la Régie de s'assurer que les consommateurs paient un tarif juste et d'exercer ses fonctions dans le respect de l'article 5 LRÉ.

LE TOUT RESPECTUEUSEMENT SOUMIS,

Montréal, le 30 août 2018

(s) Franklin Gertler

FRANKLIN GERTLER ÉTUDE LÉGALE
par : Franklin S. Gertler, avocat

Aldred Building
507 Place d'Armes, bur 1701
Montréal, Québec H2Y 2W8
t (514) 798-1988
franklin@gertlerlex.ca