

ROÉÉ
Regroupement des organismes environnementaux en énergie

Régie de l'énergie
R-4119-2020

**Énergir — Demande d'approbation du plan d'approvisionnement et
de modification des Conditions de services et Tarif
à compter du 1^{er} octobre 2020**

Rapport d'analyse

par

Jean-Pierre Finet, Consultant
et
Bertrand Schepper, Consultant

pour le

Regroupement des organismes environnementaux en énergie
(ROÉÉ)

Le 17 juillet 2020

ROÉÉ
Regroupement des organismes environnementaux en énergie

Table des matières

PRÉAMBULE.....	1
INTRODUCTION	3
1.0 PRÉVISION DE LA DEMANDE EN GAZ NATUREL	4
2.0 ARRIMAGE DU CASS ET DU PGEÉ	12
3.0 MODIFICATIONS PROPOSÉES AUX PROGRAMMES DU PGEÉ.....	15
3.1 Thermostats électroniques programmables et thermostats intelligents	15
3.2 Nouvelle construction efficace.....	17
3.3 Encouragement à l’implantation CII, VGE (industriel) et VGE (institutionnel).....	23
3.3.1 Une requête prématurée	23
3.3.2 Une mauvaise solution à un faux problème.....	25
SOMMAIRE DES RECOMMANDATIONS.....	33

ROEÉ

Regroupement des organismes environnementaux en énergie

PRÉAMBULE

Fondé en 1997, le ROEÉ est maintenant composé de huit (8) groupes environnementaux dont la contribution aux dossiers énergétiques au Québec est reconnue. Il s'agit de : l'Association madelinienne pour la sécurité énergétique et environnementale (AMSÉE) ; Canot Kayak Québec ; Écohabitation ; la Fondation Coule pas chez nous ; Fondation Rivières ; Nature Québec ; le Regroupement pour la surveillance du nucléaire (RSN) et le Regroupement vigilance hydrocarbure Québec (RVHQ). Les groupes membres du ROEÉ représentent des milliers de membres individuels et plusieurs organismes au Québec.

Le ROEÉ a pour objectif d'intervenir en priorité auprès de la Régie de l'énergie du Québec, ainsi qu'au besoin auprès d'autres instances afin de défendre de manière efficace le point de vue des groupes et organismes à vocation environnementale dans le domaine énergétique.

Les interventions du ROEÉ reposent sur les principes et objectifs suivants :

- La protection de l'environnement et du patrimoine naturel ainsi que l'entretien responsable des ressources naturelles du Québec ;
- L'équité sociale aux niveaux intra et intergénérationnels ;
- La fourniture de services énergétiques au moindre coût tout en limitant les impacts tant au niveau environnemental que social ;
- La primauté de la conservation et de l'efficacité énergétique sur toute autre forme de production d'énergie afin notamment d'opérer une diminution de l'utilisation de combustible fossile ;
- La réduction de la consommation d'énergie ainsi que des émissions de gaz à effet de serre à travers des choix de consommation plus judicieux ;
- La mise en place au Québec de politiques, de lois et de mesures de régulation qui favorisent des choix d'investissements et de consommation environnementalement judicieux, économiquement et socialement avantageux et permettant la transition du Québec vers une économie durable ;

–La primauté des nouvelles formes d'énergie renouvelables sur les énergies conventionnelles ;

–L'application de mécanismes transparents et démocratiques à l'intérieur des processus de prise de décision ;

–La maximisation de l'éducation et de la participation du public quant aux questions énergétiques et leurs impacts à travers des projets concrets disponibles à l'ensemble de la population du Québec.

Le respect de ces principes et objectifs se traduit par des analyses, des preuves et des prises de position du ROÉÉ dans les dossiers de la Régie qui sont uniques et distinctes de l'apport des autres groupes tant environnementaux que de consommateurs.

INTRODUCTION

Le 2 avril 2020, Énergir déposait à la Régie de l'énergie une demande d'approbation du plan d'approvisionnement et de modification des Conditions de service et Tarif à compter du 1^{er} octobre 2020.

Le 21 avril 2020, la Régie rendait sa décision procédurale D-2020-044 par laquelle elle invitait les personnes intéressées à déposer une demande d'intervention au dossier.

Le 15 mai 2020, le ROEE déposait sa demande d'intervention, sa liste de sujets d'intervention et son budget conformément à la décision procédurale.

Le 11 juin 2020, par sa décision D-2020-069 la Régie accueillait entre autres la demande d'intervention du ROEE et définissait les sujets d'intervention aux fins du traitement du présent dossier.

Ce rapport d'analyse soumis au nom du ROEE porte donc sur trois thèmes, soit la prévision de la demande, l'arrimage du CASS et du PGEÉ, et les modifications au PGEÉ.

1.0 PRÉVISION DE LA DEMANDE EN GAZ NATUREL

Le présent dossier de Plan d'approvisionnement a été déposé par Énergir le 9 avril 2020, soit quelques jours après le début du confinement relié à la sanitaire du COVID-19 et de la crise économique qui y est associée. Dans ces conditions, il n'est pas surprenant que le distributeur n'ait pas été en mesure de dénoter d'éventuel effet de cette crise sur sa prévision de la demande qui se base en grande partie sur la croissance économique et sur le prix du gaz. Or, ces deux facteurs sont particulièrement affectés par la présente crise.

Depuis le dépôt de la demande initiale d'Énergir, et davantage depuis le dépôt de la demande amendée du 7 mai 2020, les indicateurs pouvant affecter la demande nord-américaine de gaz naturel et le prix du gaz laissent présager une baisse des activités du distributeur.

D'une part, selon certains analystes, les modèles économiques prédisent qu'une des plus grandes récessions de l'histoire des États-Unis est en train de survenir¹. Le Canada a connu une diminution du PIB de 8,2 % dans son premier quart et se dirige aussi vers une récession². Le Québec connaît aussi les effets économiques de la pandémie. Tant le ministre des Finances du Québec que les analystes n'entrevoient pas la possibilité d'une reprise économique avant la fin de 2021³. D'autre part, la crise a des effets sur la demande industrielle de gaz naturel sur le continent. La U.S. Energy Information Administration (EIA) prévoit que la demande en gaz naturel aux États-Unis connaîtra une baisse de 3 % en

¹ Voir : Pickert, Reade, Qiu Yue, McIntyre, Alexander, *U.S. recession Model at 100 % confirm Downturn is already here*, Bloomberg, 14 octobre 2019 update 8 avril 2020, en ligne, <https://www.bloomberg.com/graphics/us-economic-recession-tracker/>, page consulté le 1er juin 2020 et Paquet, Jocelyne et al., l'hebdo économique : Économie et Stratégie, Banque Nationale du Canada, 1er mai 2020, p.2, en ligne, <https://www.bnc.ca/content/dam/bnc/fr/taux-et-analyses/analyseeconomique/hebdo-economique.pdf>

² Voir : Hagan, Shelly, *Canada's economy shrinks 8,2 % in first quarter, worst showing since de financial crisis*, Financial Post, 29 mai 2020, en ligne, <https://business.financialpost.com/news/economy/newsalert-statistics-canada-says-q1-gdp-worst-showing-since-2009>, page consultée le 1 juin 2020 et Rangasamy, Krishen, *Le mensuel économique : Économie et Stratégie*, Banque Nationale du Canada, Avril 2020, p.6, en ligne, <https://www.bnc.ca/content/dam/bnc/fr/taux-et-analyses/analyseeconomique/mensuel-economique.pdf>

³ Voir : Bossé, Olivier, *Retour au plein-emploi dans un an et demie, prévoit Girard*, Le Soleil, 14 mai 2020, en ligne, <https://www.lesoleil.com/actualite/retour-au-plein-emploi-dans-un-an-et-demi-prevoit-girard-f9be6879bc4998a13c6a684904b8a3a3>, page consultée le 1er juin 2020 et Desjardins, *Prévisions économiques et financières : L'économie mondiale se contracte davantage sous l'ampleur du « Grand Confinement »*, Études économiques, 1er mai 2020, p.1 en ligne, <https://www.desjardins.com/ressources/pdf/pefm2005-f.pdf?resVer=1588337900000>

2020 suite à la crise du COVID-19 et de 5 % en 2021⁴. La situation devrait être similaire au Canada alors qu'Exportation et développement Canada (EDC) prévoit que les exportations diminueront de 20,3 % en 2020 en raison de la pandémie, en 2021 une hausse de 19 % est prévue laissant les exportations en deçà de celles de 2019⁵.

Dans ces conditions, le ROÉÉ se questionne à savoir si l'utilisation du scénario de base dans le plan d'approvisionnement gazier 2021-2024 proposé par Énergir pour la livraison de gaz reste le meilleur scénario à utiliser dans la situation actuelle.

Le scénario de base est présenté au tableau 1 :

Tableau 1 : Scénario de base de gaz naturel d'Énergir 2020-2024

LIVRAISONS GLOBALES DE GAZ NATUREL 2020-2024 PETIT ET MOYEN DÉBITS ET VENTES GRANDES ENTREPRISES					
DESCRIPTION	Année en cours	Plan d'approvisionnement 2021-2024			
	4 /08 2020*	2021	2022	2023	2024
Service continu	5 860,6	5 899,9	5 964,3	6 127,3	6 126,6
Grandes entreprises	2 805,7	2 859,6	2 925,5	3 090,2	3 090,2
Petit et moyen débits	3 054,9	3 040,3	3 038,7	3 037,1	3 036,4
Service interruptible	340,5	297,6	299,9	298,1	297,6
Contrat régulier	268,5	247,6	249,9	248,1	247,6
Contrat gaz d'appoint	72,0	50,0	50,0	50,0	50,0
Total	6 201,1	6 197,5	6 264,2	6 425,4	6 424,2
*Volumes après interruptions pour les mois réels					

Référence : B-0005, p.51

⁴ EIA, Analysis & Projections : Short-term energy Outlook, 7 juillet 2020, en ligne, <https://www.eia.gov/outlooks/steo/>, page consulté le 15 juillet 2020.

⁵ La Presse Canadienne, EDC : chute prévue de 20 % des exportations en 2020 avant rebond en 2021, La presse. 18 juin 2020, en ligne, <https://www.lapresse.ca/affaires/economie/2020-06-18/edc-chute-prevue-de-20-des-exportations-en-2020-avant-le-rebond-de-2021>, page consultée le 15 juillet 2020

Ce scénario repose sur les variables économiques pré-crise du COVID présentée au tableau 2 :

Tableau 2 : Hypothèse économique pour le scénario de base la livraison de gaz naturel d'Énergir 2020-2024

Hypothèses économiques				
	2020-2021	2021-2022	2022-2023	2023-2024
Croissance du PIB québécois	1,56 %	1,49 %	1,47 %	1,46 %
Taux d'inflation québécoise	1,79 %	1,74 %	1,88 %	1,99 %
Taux de change (\$US/\$CAN)	0,77	0,77	0,77	0,76

Référence : B-0005, p.27

Depuis le dépôt du présent dossier, les données ont connu d'importantes modifications. Ainsi, dans une mise à jour déposée le 15 juin 2020⁶ Énergir a fourni les estimations de la variation du PIB pour le Québec des mois de février 2020 à mai 2020. Le tableau 3 présente ces prévisions. Moins d'un mois plus tard, le 8 juillet 2020, le distributeur soumettait de nouvelles prévisions⁷. Celles-ci sont présentées au tableau 4.

Tableau 3 : Prévision de la variation du PIB pour le Québec déposée le 15 juin 2020 :

Prévisions de la variation du PIB pour le Québec						
Dates des prévisions	Février 2020		Mars/Avril 2020		Avril/Mai 2020	
Période visée (année civile)	2020	2021	2020	2021	2020	2021
Minimum	1,5 %	1,2 %	-5,5 %	3,1 %	-9,0 %	4,9 %
Maximum	2,0 %	1,8 %	-2,0 %	6,1 %	-3,8 %	8,9 %
Écart (points de pourcentage)	0,55	0,60	3,50	3,00	5,18	4,00
Moyenne des prévisions	1,8 %	1,5 %	-3,9 %	4,3 %	-7,0 %	6,2 %

Références : B-0104, p.5

⁶ B-0104, p. 5

⁷ B-0130, question 3,5

Tableau 4 : Variables économiques entrant dans a préparation du plan d’approvisionnement déposé le 8 juillet 2020.

Hypothèses économiques				
	2020-2021	2021-2022	2022-2023	2023-2024
Croissance du PIB québécois (%)*	4,0	3,0	1,5	1,4
Taux d’inflation Québécoise (%)*	1,6	2,1	1,9	1,9
Taux de change (\$US/\$CAN) **	0,730	0,728	0,726	0,726
Nymex - Henry Hub (\$CAN/GJ)**	3,27	3,22	3,09	3,11
Brent (\$US/baril)**	43,07	45,25	47,16	48,71

* Moyenne des prévisions les plus récentes des institutions financières publiées en mai et juin 2020.

** À partir des données du marché financier en date du 29 juin 2020.

Référence : B-0130, question 3.5

On remarquera que les deux tableaux ne reflètent pas la même méthodologie. Le tableau 3 présente un minimum et un maximum prévu alors que le tableau 4 présente la moyenne des résultats envisagés par les institutions financières. De plus les périodes annuelles ne sont pas les mêmes. Au final, une comparaison s’avère difficile⁸.

Notons que ces deux mises à jour permettent de constater une importante volatilité dans les estimations de croissance du PIB. Malgré cela, le distributeur propose de continuer de privilégier le scénario de base pour son plan d’approvisionnement gazier 2020-2024⁹.

Selon Énergir :

« que le cadre réglementaire actuel met à sa disposition plusieurs outils qui lui permettront de s’adapter au contexte économique qui prévaudra dans les prochains mois, sans qu’il soit nécessaire de mettre à jour le

⁸ B-0128, question 5,1

⁹ B-0104, p.5

présent dossier tarifaire. À l'automne 2020, Énergir aura une meilleure appréciation des impacts de la crise actuelle et pourra plus facilement considérer la mise en place de mesures de mitigation, si elles s'avèrent nécessaires. Énergir pourra, par exemple, procéder à des ajustements ponctuels aux prix du transport et des outils d'équilibrage, comme le prévoit déjà le texte des Conditions de service et Tarif. C'est également à ce moment qu'Énergir pourra revoir sa stratégie d'approvisionnements gaziers pour l'hiver 2020-2021 et l'ajuster au besoin selon les circonstances.

De plus, le mécanisme de découplage des revenus autorisé par la Régie à la décision D-2019-141 15 (paragr. 51) permettra de retourner ou de récupérer des clients tout écart de revenus lié à la prévision des volumes. Le mécanisme est un outil utile lorsqu'il est difficile, voire impossible, de déterminer avec un degré de confiance suffisant les volumes qui seront consommés dans une année témoin. Si un écart important devait se matérialiser lors de l'année 2020-2021, la Régie aura la possibilité de déterminer ultérieurement la meilleure façon de récupérer ce montant auprès des clients, en fonction des circonstances qui prévaudront alors ».¹⁰

Or, le ROEÉ considère qu'effectivement, le cadre réglementaire offre des outils au distributeur pour s'adapter en cours de route si les volumes de gaz prévus au plan d'approvisionnement, dans une situation relativement normale, étaient affectés à la baisse par différents facteurs. Il semble toutefois peu opportun de maintenir un scénario « business as usual » alors que la planète se trouve dans une situation de pandémie mondiale et que le Canada a connu au 2^e trimestre de 2020 une baisse de son PIB de 15 % par rapport à 2019¹¹ En effet, selon la Banque du Canada :

¹⁰ B-0104, p.5

¹¹ Banque du Canada, Rapport sur la politique monétaire Juillet 2020, Juillet 2020, p. 13 en ligne , <https://www.banqueducanada.ca/wp-content/uploads/2020/07/rpm-2020-07-15.pdf>

« la crise actuelle aura des répercussions négatives durables sur la capacité de production de l'économie : les changements de comportement des entreprises et des consommateurs — combinés aux faillites et aux mises à pied — pourraient donner lieu à d'importants ajustements structurels. La réaffectation de la main-d'œuvre et des capitaux dans l'ensemble des secteurs mènera vraisemblablement à des disparités entre les compétences des travailleurs et les besoins du marché et à une certaine obsolescence du capital, ce qui pourrait ensuite peser sur les investissements et la productivité des travailleurs ». ¹²

De plus la Banque du Canada estime que le PIB réel de 2020 connaîtra une baisse de 7,8 % par rapport à 2019, pour ensuite connaître une hausse 5,1 % en 2021 et 3,7 en 2022 s'il n'y a pas de deuxième vague mondiale à la COVID-19.

Dans toutes les circonstances, le ROÉÉ soumet à la Régie aux fins de l'établissement du Plan d'approvisionnement que l'économie risque fortement de ne pas revenir à la vitesse estimée dans la première mouture de la demande d'Énergir qui a servi à mettre en place le scénario de base.

En réalité, la situation actuelle semble plutôt tendre vers le scénario défavorable. Rappelons que pour le distributeur, le scénario défavorable est bâti selon les variables suivantes :

- « une croissance économique plus faible, variant de 0,56 % en 2020 à 0,46 % en 2024, soit 1 % de moins par année qu'au scénario de base ;
- une position concurrentielle du gaz naturel moins favorable en raison d'une hausse du prix du gaz naturel par rapport à ce qui était prévu au scénario de base et d'une baisse des prix du mazout ;

¹² Banque du Canada, Rapport sur la politique monétaire Juillet 2020, Juillet 2020, p. 28 en ligne , <https://www.banqueducanada.ca/wp-content/uploads/2020/07/rpm-2020-07-15.pdf>

- une baisse des mises en chantier résidentielles de 10 % et une baisse du nombre des permis de bâtir du marché affaires en fonction de la baisse d'un point de pourcentage de la croissance du PIB »¹³.

Sur la croissance du PIB, le scénario pour 2020 présenté au tableau 3 est inférieur au scénario défavorable par rapport au scénario de base qui a été analysé de 2020 à 2024.

Lorsque questionné à cet effet par le ROÉÉ¹⁴ et AHQ-ARQ¹⁵, le distributeur confirme qu'effectivement les données présentées au tableau 3 par rapport à la croissance du PIB sont plus faibles que celles déterminées par le scénario défavorable¹⁶. Bien que le tableau 4 semble démontrer de meilleurs résultats, les importantes divergences et la variabilité des éléments de prévision présentés entre les deux tableaux invite à la prudence. Cela est d'autant plus vrai considérant que les données de la Banque du Canada laissent présager pour l'année 2020 des résultats largement inférieurs à ceux utilisés dans le scénario défavorable d'Énergir.

Par ailleurs, pour le moment, le distributeur n'a pas été en mesure d'évaluer sa position concurrentielle, mais les prévisions à court terme de l'EIA laissent entrevoir une hausse du prix du gaz naturel¹⁷.

Finalement, le nombre de chantiers de construction à venir reste difficilement quantifiable à court et moyen terme. Toutefois, selon l'Association des professionnels de la construction et de l'habitation du Québec (APCHQ), la construction résidentielle pour 2020 connaîtrait une baisse de 15 % et pour 2021

¹³ B-0005, p.54

¹⁴ B-0134, question 1,8

¹⁵ B-0128, question 5.1

¹⁶ B-0128, question 5.1

¹⁷ EIA, Analysis & Projections : Short-term energy Outlook, 7 juillet 2020, en ligne, <https://www.eia.gov/outlooks/steo/>, page consulté le 15 juillet 2020.

il y aurait une baisse de 2 %¹⁸. D'ailleurs, toujours selon l'APCHQ, la construction résidentielle reste relativement incertaine à moyen terme¹⁹.

Donc, pour le moment, nous pouvons considérer qu'en 2020 les conditions pour appliquer le scénario défavorable sont réunies, et qu'il subsiste une incertitude pour la période 2021-2024.

Dans ces conditions, il apparaît prudent de retenir le scénario défavorable pour l'estimation de la demande dans le plan d'approvisionnement d'Énergir 2021-2024. Le ROÉÉ soumet que les outils du cadre réglementaire auxquels Énergir fait référence resteront toujours accessibles afin de permettre au distributeur d'agir si le scénario défavorable s'avère trop prudent.

D'autre part, dans une volonté d'assurer un coût juste et raisonnable pour la clientèle et maintenir une économie sobre en carbone, il serait peu avisé de faire des approvisionnements trop importants si ce n'est pas nécessaire. Dans les faits, selon le ROÉÉ, si une pandémie mondiale et une crise économique majeure ne sont pas suffisantes pour justifier l'utilisation d'un scénario défavorable dans un plan d'approvisionnement, il faut se questionner sur l'utilité de procéder à un tel exercice.

C'est pourquoi le ROÉÉ recommande à la Régie de demander à Énergir d'utiliser le scénario défavorable pour l'estimation de la demande dans son plan d'approvisionnement 2021-2024. (Recommandation 1)

¹⁸ APCHQ, La construction résidentielle au Québec se tirera bien d'affaire cette année et l'an prochain malgré les répercussions de la COVID-19, communiqué de presse, 23 juin 2020, en ligne, <https://www.apchq.com/centre-de-presse/communiqués-de-l-apchq/la-construction-residentielle-au-quebec-se-tirera-bien-daffaire-cette-annee-et-lan-prochain-malgre-les-repercussions-de-la-covid-19>, page consultée le 2 juillet 2020

¹⁹ idem

2.0 ARRIMAGE DU CASS ET DU PGEÉ

Tel que demandé par la Régie dans sa décision D-2019-141²⁰, Énergir a déposé, dans le présent dossier, un suivi sur l'arrimage du CASS et du PGEÉ, incluant la mesure du seuil d'admissibilité²¹. L'arrimage du CASS et du PGEÉ et les conditions d'admissibilité au CASS sont des enjeux pour lesquels le ROEE a pris position et contribué aux travaux de la Régie dans la précédente cause tarifaire.

Bien que le ROEE ait souhaité qu'Énergir étudie la possibilité d'utiliser la mesure MFR-60 comme seuil d'admissibilité, le ROEE accueille favorablement la proposition d'Énergir de recourir de manière uniforme à la mesure MFR-50 majorée de 15 % pour le CASS et pour le PGEÉ.

Cependant, le ROEE est très préoccupé par les très faibles résultats du programme de soutien aux ménages à faibles revenus. Le ROEE rappelle que la prévision de participation au programme en 2018-2019 était de 610 participants, mais que seuls 59 clients ont réellement participé. De surcroît, bien que les frais d'exploitation fussent de 112 % du total autorisé en 2018-2019, les aides financières réellement versées ont été uniquement de 7 % de celles autorisées pour cette même période²². En ce sens, le ROEE perçoit l'arrimage du CASS et du PGEÉ comme une voie pour favoriser l'implantation de mesure en efficacité énergétique chez les MFR. Rappelons qu'historiquement Énergir, comme d'autres distributeurs, peine à rejoindre cette clientèle.

C'est pourquoi le ROEE est déçu de voir qu'Énergir n'a pas fait une prévision du nombre de participants au programme de soutien aux ménages à faibles revenus qui proviendrait du CASS²³. De plus, le ROEE s'inquiète de voir que le distributeur ne tentera pas de favoriser l'efficacité énergétique chez les MFR et pour les personnes en difficulté de paiement en dirigeant les participants au CASS vers TEQ ou même Hydro-Québec²⁴. Ce choix apparaît inacceptable dans une optique de favoriser l'efficacité énergétique au Québec.

²⁰ R-4076-2018 – phase 2, D-2019-141.

²¹ B-0016.

²² R-4114-2019, B-0164, Rapport annuel des programmes et des activités en efficacité énergétique 2018-2019, Énergir-13, document 2 (révisé 06-02-2020), p.15, Tableau 2.2 : Programme de soutien aux MFR

²³ B-0134, question 2,1

²⁴ B-0134, question 2,4

C'est pourquoi le ROEÉ demande à la Régie d'exiger que les participants du CASS soit mis en contact avec TEQ²⁵ afin de favoriser la mise en place de mesures d'efficacité énergétique. (Recommandation 2)

D'autre part, le ROEÉ considère qu'Énergir devrait présenter l'effet du CASS sur les programmes du PGEÉ afin de pouvoir évaluer les résultats du programme d'aide et aussi de faciliter les prévisions futures du programme. Ce qui pour cette année n'a pas été fait²⁶.

C'est pourquoi le ROEÉ recommande à la Régie d'exiger que soient déposés au rapport annuel les résultats du CASS sur les programmes du PGEÉ selon la nomenclature d'une fiche de programme du PGEÉ²⁷. De plus, ce dépôt devrait spécifier le nombre de participants locataires et propriétaires. (Recommandation 3)

De plus, considérant les faibles résultats en participation et subvention au programme de soutien aux ménages à faibles revenus, le ROEÉ fait valoir que la Régie devrait inviter Énergir à envisager d'offrir une plus large gamme d'aides aux participant au CASS. En effet, il est probable que des clients qui ont recours au programme CASS seraient aussi en situation économique difficile. C'est pourquoi le ROEÉ considère qu'il serait avantageux d'offrir et de financer la mise en œuvre de diverse mesure d'économie d'énergie telles que les thermostats intelligents chez la clientèle locataire et propriétaire participant au CASS.

D'ailleurs ce même type d'offre devrait être mis en place pour l'ensemble de la clientèle locataire pour les participants MFR au PGEÉ de sorte à favoriser l'efficacité énergétique et aider une clientèle dans le besoin.

Le ROEÉ est préoccupé de voir les échecs répétés d'Énergir à joindre les MFR avec les programmes de son PGEÉ. Le ROEÉ comprend les difficultés que cela comporte, mais s'inquiète que les échecs mènent à une iniquité. La clientèle MFR contribue financièrement au PGEÉ sans avoir la possibilité d'y participer.

De plus, cette situation recèle un manque de confort pour cette clientèle et des gains non réalisés en termes d'efficacité énergétique et réduction des GES. Considérant les nombreux échecs antérieurs, le ROEÉ considère qu'il serait

²⁵ Ou l'organisme qui le remplacera

²⁶ B-0134, question 2,1

²⁷ Par exemple : R-4114-2019, B-0164, Rapport annuel des programmes et des activités en efficacité énergétique 2018-2019, Énergir-13, document 2 (révisé 06-02-2020), p.15, Tableau 2.2 : Programme de soutien aux MFR

raisonnable pour le distributeur de favoriser la mise en place de mesures efficaces à peu de coûts.

Cela permettra d'améliorer les résultats lamentables du programme *soutien aux ménages à faibles revenus* à des coûts peu élevés.

C'est pourquoi le ROÉÉ recommande à la Régie d'exiger qu'Énergir implante la mise en œuvre de diverses mesures d'économie d'énergie telles que les thermostats intelligents chez la clientèle locataire et propriétaire participant au CASS et pour l'ensemble de la clientèle locataire MFR participant au PGEÉ (Recommandation 4)

3.0 MODIFICATIONS PROPOSÉES AUX PROGRAMMES DU PGEÉ

Énergir propose des ajustements aux modalités d'aide financière des volets existants des programmes suivants de son PGEÉ : Thermostats électroniques programmables, Thermostats intelligents, Nouvelle construction efficace et des sous-volets existants Encouragement à l'implantation CII, Encouragement à l'implantation VGE (industriel) et Encouragement à l'implantation VGE (institutionnel) du PGEÉ.

Dans cette section, nous analysons les changements suggérés par Énergir et formulons des recommandations qui s'y rapportent.

3.1 Thermostats électroniques programmables et thermostats intelligents

Énergir a annoncé son intention de mettre fin aux versements d'aide financière à l'achat d'un thermostat programmable et de concentrer ses efforts sur la promotion des thermostats intelligents.

Le ROÉÉ est favorable à ce changement, mais s'inquiète du faible niveau de programmation des thermostats par la clientèle et de la persistance des économies dans le temps. À ce chapitre, le ROÉÉ soulignait dans sa demande d'intervention²⁸ l'importance qu'Énergir mette en place des mesures afin de maximiser les économies d'énergie résultant de l'utilisation de thermostats intelligents. Le ROÉÉ insistait sur le besoin de modifier l'approche dans la nouvelle construction alors que la décision d'installer la mesure est prise par le constructeur et non par les clients d'Énergir qui sont ceux qui utiliseront ces équipements.

En réponse à la question 4.2 de la demande de renseignements no.1 du ROÉÉ qui demandait d'indiquer ce qu'Énergir entend faire pour chacune des recommandations de l'évaluateur²⁹, Énergir nous référait à la réponse à la question 16.1 de la demande de renseignements no 1 de la Régie³⁰.

En réponse à la question 16.1, Énergir indique avoir mis en place une stratégie de commercialisation auprès des constructeurs :

²⁸ C-ROÉÉ-002, page 9, paragraphe 49.

²⁹ B-0134, page 25.

³⁰ B-0124, page 32.

« Les représentants d'Énergir sont déjà en contact direct avec les constructeurs et agissent comme principale source d'information auprès de ceux-ci en ce qui a trait aux différents programmes d'efficacité énergétique offerts.

Énergir a transmis des communications spécifiques au sujet des thermostats intelligents aux représentants dans le but d'en clarifier les conditions d'admissibilité auprès des constructeurs.

Énergir travaille actuellement sur une communication spécifique qui sera envoyée directement aux constructeurs dans le but de les sensibiliser à l'existence des thermostats intelligents, son utilisation et ses bénéfices. »
(Nous soulignons)

Le ROÉÉ est d'avis que la stratégie de communication mise en place par Énergir n'est pas optimale, en ce sens qu'elle repose uniquement sur les constructeurs, et ne rejoint pas directement les futurs utilisateurs des thermostats intelligents de ce segment de marché, soit les acheteurs de maisons.

À la lumière de notre expérience dans la conception et l'implantation des mesures d'efficacité énergétique, Il serait préférable qu'un représentant d'Énergir accompagne directement les acheteurs de maisons neuves après leur prise de possession des lieux. Nous sommes d'avis qu'une communication directe auprès des acheteurs devrait améliorer l'utilisation de ces appareils et accroître les économies qui en résultent.

C'est pourquoi nous recommandons que la Régie demande à Énergir d'adapter sa stratégie de communication visant l'utilisation de thermostats intelligents dans la nouvelle construction en visant directement les acheteurs de maisons neuves. (Recommandation 5)

3.2 Nouvelle construction efficace

Énergir propose de hausser le maximum d'aide financière à la réalisation de simulations énergétiques dans le cadre du programme Nouvelle construction efficace.

Présentement, Énergir offre de rembourser jusqu'à concurrence de 5 000 \$ ou 100 % des dépenses de simulation énergétique « qui permet d'optimiser les économies d'énergie à la phase de conception d'un bâtiment et d'estimer les économies d'énergie réalisées après sa construction. »³¹ Énergir propose de rehausser l'aide financière pour les simulations énergétiques jusqu'à concurrence de 15 000 \$ ou de 75 % des dépenses de simulation.

Selon Énergir :

« Les modifications proposées aux modalités auraient pour effet d'accroître l'aide financière unitaire de 5 000 \$ à 9 840 \$ et d'augmenter le pourcentage de couverture des surcoûts moyens des simulations énergétiques de 36 % à 70 %. Énergir anticipe que le plein effet de cet accroissement de l'aide financière unitaire se ferait sentir en 2023-2024, compte tenu du cycle moyen d'environ 3 ans pour la réalisation d'un projet de construction efficace.

Il est important de souligner qu'Énergir n'apporte pas de changement aux appuis financiers pour les mesures d'économie d'énergie associées à une nouvelle construction efficace. » (Nous soulignons)

La recommandation d'Énergir s'appuie sur les constats de l'évaluateur du programme, soit :

« Selon les ingénieurs, l'aide financière offerte pour la simulation énergétique pourrait être mieux adaptée pour les projets complexes et de grande envergure. »³², et,

« Les données recueillies lors du balisage indiquent que l'aide financière offerte couvre, dans la majorité des programmes (7/11), le coût de la simulation énergétique. Tous les programmes qui accordent une aide financière à la simulation offrent un montant supérieur au 5 000 \$ offert par Énergir, soit entre 10 000 \$ et 75 000 \$. Cependant, trois de ces programmes incluent à ce montant une subvention pour appuyer un

³¹ B-0017, page 17.

³² Rapport d'évaluation, Volet Nouvelle construction efficace (PE235), page10.

processus de conception intégrée. Parmi les quatre qui offrent une aide uniquement pour la simulation, le montant accordé varie entre 10 000 \$ et 15 000 \$. Quatre programmes n'offrent aucune aide financière pour la simulation énergétique, quoique deux d'entre eux offrent une aide financière pour l'étape de conception intégrée. »³³ (Nous soulignons)

D'une part, le ROEE considère que ni Énergir, ni l'évaluateur du programme n'ont établi que le niveau actuel d'aide financière à la réalisation de simulations énergétiques représente une barrière à la construction de nouveaux bâtiments efficaces.

De plus, le ROEE considère que ni Énergir, ni l'évaluateur n'ont démontré qu'une aide financière plus généreuse pour la réalisation de simulations énergétiques résultera en un plus grand nombre de projets, ce qui pourrait générer davantage d'économie d'énergie. Le ROEE ne s'oppose toutefois pas au rehaussement de cette aide financière à condition qu'Énergir démontre une perspective d'accroissement du nombre de projets à moyen terme.

Si le ROEE convient que la proposition d'Énergir pourrait générer davantage de participation, surtout pour les projets relativement simples et de petite taille, il en est tout autrement pour les projets complexes et de grande envergure. À notre avis, la proposition d'Énergir ne répond pas aux préoccupations des ingénieurs interrogés.

En réponse à la question 3.2 de la demande de renseignements no.1 du ROEE qui demandait si Énergir considérait que le processus de conception intégré permettrait de générer davantage d'économie d'énergie qu'une simple simulation énergétique, Énergir répondait que :

« Énergir n'est pas en mesure d'émettre une opinion sur le potentiel de générer davantage d'économies d'énergie puisque l'ajout du processus de conception intégré et ses impacts sur le volet Nouvelle construction actuel n'ont pas été étudiés dans le cadre de la préparation du présent dossier. »

Cette réponse laisse le ROEE perplexe puisque tel que mentionné précédemment, l'évaluation du programme faisait référence au processus de conception intégrée dont l'aide financière d'autres distributeurs peut aller jusqu'à 75 000 \$.

³³ Idem page 33.

Le rapport d'évaluation du programme évoque aussi le programme d'Hydro-Québec pour les nouvelles constructions commerciales.³⁴ Or, le programme d'Hydro-Québec offre à ses clients de les assister dans un processus de conception intégrée des bâtiments de plus de 2 000 m² depuis le début de 2017³⁵ :

« Description sommaire du processus de conception intégrée

La conception intégrée est un processus de collaboration qui s'étend sur le cycle de vie complet du bâtiment (conception, construction, exploitation et occupation). Elle consiste à réunir dès le départ les spécialistes, notamment les concepteurs architecturaux, les ingénieurs en bâtiment, les spécialistes de la simulation énergétique et un représentant du client et à les faire intervenir en simultané jusqu'à la fin.

Cette option du volet sur mesure du programme Bâtiments d'Hydro-Québec s'applique à l'étape précédant l'établissement des plans et des devis, car c'est alors que se prennent les décisions qui ont un impact sur l'efficacité énergétique globale du bâtiment. En effet, l'équipe de conception intégrée peut alors influencer sur les éléments fonctionnels, car les coûts de modification sont peu élevés à cette étape. Ainsi, une part importante des coûts des services professionnels est normalement générée dès le début du projet. C'est pourquoi Hydro-Québec, souhaitant promouvoir la conception intégrée, absorbe une partie du surcoût lié à l'étape initiale.

La conception intégrée consiste certes à rassembler une équipe multidisciplinaire dès la phase préliminaire, mais aussi à faire intervenir cette équipe en simultané jusqu'à la fin du processus de design. Cette façon de procéder est essentielle à la conception d'un bâtiment respectant les principes du développement durable.

Des charrettes de conception sont organisées pour optimiser les solutions en fonction des objectifs. Au moins quatre personnes doivent y participer, soit le client, un architecte, un ingénieur-conseil et un expert en simulation (voir le formulaire de l'option Conception intégrée). Des spécialistes (p. ex. en éclairage naturel, en solaire passif, etc.) peuvent aussi se joindre au groupe selon l'envergure du projet.

³⁴ Idem, page 30

³⁵ DOCUMENT D'INFORMATION Volet sur mesure - OPTION CONCEPTION INTÉGRÉE [Bâtiments – Programme de soutien aux projets d'efficacité énergétique Marchés commercial et institutionnel](#), 1^{er} février 2017, page 3

Le représentant du client joue un rôle primordial dans l'exercice. En effet, il formule ses attentes en matière de développement durable lors de l'établissement des objectifs dès la première charrette. Pour ce qui est des objectifs en matière de rendement énergétique, la présence d'un expert en simulation énergétique est essentielle. Ce dernier aide à quantifier et à comparer les solutions proposées par les professionnels afin d'aider le client à prendre ses décisions.

D'autres intervenants, par exemple un facilitateur, peuvent aussi contribuer à la réussite de la conception intégrée, mais Hydro-Québec n'exige pas leur participation dans le cadre de l'option Conception intégrée. Un facilitateur est particulièrement important lorsque les participants aux charrettes n'ont aucune expérience de ce type d'exercice. Le facilitateur voit à l'efficacité du processus et veille à ce que l'atmosphère soit propice à la proposition de solutions innovatrices. Les charrettes de conception reposent sur des objectifs en matière de rendement et des stratégies de conception qui sont définis dès la toute première rencontre. Afin d'optimiser les objectifs touchant l'énergie, on réalise des simulations pour éprouver le rendement des solutions mettant à profit les occasions de synergie ou les mesures de conception globales, toujours selon le principe du cycle de vie. L'évaluation d'un bâtiment selon le cycle de vie tient compte des coûts d'investissement, d'exploitation et de maintenance du bâtiment.

Pour permettre de maximiser les résultats en efficacité énergétique découlant de l'exercice de conception intégrée, Hydro-Québec a prévu de bonifier d'un montant de 0,02 \$/kWh l'appui financier accordé au projet une fois celui-ci réalisé. » (Nous soulignons)

À notre avis, une aide financière et technique d'Énergir au processus de conception intégrée tel que décrite par Hydro-Québec répondrait aux préoccupations des ingénieurs interrogés par l'évaluateur du programme.

De plus, de l'avis du ROÉÉ, la structure de l'aide financière d'Hydro-Québec au processus de conception intégrée favorise indubitablement l'optimisation des économies d'énergie, ce qu'une simple simulation énergétique ne peut garantir pour les projets plus complexes de grande envergure. À titre d'exemple, Hydro-Québec évoque une économie de 20 % pour un projet sans conception intégrée, et de 45 % pour un projet avec conception intégré.³⁶

³⁶ Idem, page 6.

Le rapport de l'évaluateur fait aussi référence à la certification LEED en tant que tendance dans le marché de la nouvelle construction de bâtiments efficaces³⁷. Or, il appert que la certification LEED V4 pour la nouvelle construction de bâtiments efficaces accorde une importance au processus de conception intégrée des bâtiments.³⁸

Aussi, le ROÉÉ souligne que la Société québécoise des infrastructures (SQI) a publié en décembre 2016 une deuxième version d'un document intitulé « Guide d'application du processus de conception intégrée à la SQI »³⁹ qui régit la conception de bâtiments de cette agence gouvernementale.

Déjà en 2004, l'architecte montréalais Daniel Pearl vantait les mérites du processus de conception intégrée⁴⁰ :

« When carried out in a spirit of cooperation among the key actors, this results in a design that is highly efficient with minimal to no incremental capital costs, along with reduced long-term operating and maintenance costs. » (Nous soulignons)

Ce bénéfice résultant de l'adoption d'un processus de conception intégrée est, à notre avis, aussi important que l'optimisation des économies d'énergie.

En effet, les surcoûts du programme ont été évalués à 5 % des coûts de construction.⁴¹ Une réduction sensible, voire une élimination des surcoûts grâce au processus de conception intégrée améliorerait grandement la performance du programme pour Énergir et pour ses clients dont la période de retour sur l'investissement s'en trouverait réduite.

Enfin, le ROÉÉ souligne que le programme *Savings by Design* d'Enbridge, qui fait partie des programmes considérés dans le balisage de l'évaluateur du programme, promeut aussi la conception intégrée des bâtiments commerciaux à partir de 50 000 pi².⁴²

³⁷ Rapport de l'évaluateur, page 13.

³⁸ [LEED V4](#)

³⁹ [Guide d'application du processus de conception intégrée à la SQI](#)

⁴⁰ [An Integrated Design Process \(IDP\)](#), Daniel Pearl, June 1st 2004.

⁴¹ Rapport de l'évaluateur, page 27.

⁴² [Savings by design](#), Enbridge Gas

Considérant ce qui précède, le ROÉÉ recommande à la Régie :

D'accepter la proposition d'Énergir de hausser le maximum d'aide financière à la réalisation de simulations énergétiques dans le cadre du programme Nouvelle Construction Efficace à condition qu'Énergir démontre une perspective d'accroissement du nombre de projets à moyen terme, (Recommandation 6) et,

De demander à Énergir d'ajuster l'aide financière et technique offerte pour les projets d'envergure de nouvelle construction efficace plus complexes qui adoptent un processus de conception intégrée. (Recommandation 7)

3.3 Encouragement à l'implantation CII, VGE (industriel) et VGE (institutionnel)

Énergir propose de bonifier substantiellement les aides financières unitaires jusqu'à 2,20 \$/m³ économisé ainsi que de rehausser les plafonds autorisés jusqu'à 350 000 \$ afin de couvrir une plus grande partie des surcoûts des programmes PE208, PE218 et PE219. Le ROEÉ, qui prône une gestion rigoureuse des ressources consacrées à l'efficacité énergétique, considère cette demande injustifiée à plusieurs égards.

Pour appuyer sa requête, Énergir s'appuie sur une recommandation du plus récent rapport d'évaluation des volets Études et implantation du programme Diagnostic et mise en œuvre efficaces pour les marchés CII et VGE qui a été déposé à la Régie en décembre 2019, soit de :

« Revoir les modalités de l'aide financière des volets Encouragement à l'implantation afin que le montant d'aide financière soit le même selon le type de clientèle et qu'il couvre une plus grande portion des coûts admissibles. Avec les mécanismes mis en place par Énergir, l'aide financière peut être augmentée sans risque qu'elle ne dépasse 50 % des surcoûts. »⁴³

3.3.1 Une requête prématurée

La Régie de l'énergie a accordé des hausses de l'aide financière aux programmes PE208, PE218, PE219 lors du dossier tarifaire du 1er octobre 2017.⁴⁴

« 357 : La Régie accueille la proposition de Gaz Métro d'augmenter les aides financières unitaires des programmes PE218 et PE219 jusqu'à un maximum de 0,30 \$/m³ de gaz naturel économisé, variant selon trois niveaux de PRI »

« 368 : Conséquemment, pour les aides financières unitaires du programme PE208, la Régie rejette la demande de Gaz Métro quant à la hausse maximale de 0,50 \$/m³ de gaz naturel économisé et autorise une aide financière unitaire de 0,30 \$/m³ de gaz naturel économisé. »

⁴³ B-0017, page 20.

⁴⁴ R-3987-2016, phase 2 : D-2017-094, paragraphe 357, 368 et 371.

« 371 : La Régie autorise les changements proposés par Gaz Métro aux modalités liées à la notion du surcoût, dont celui de plafonner l'aide financière des programmes PE208, PE218 et PE219 à 50 % du surcoût des mesures. »

Or, le rapport de l'évaluateur précise pourtant que :

« À cet égard, les aides financières pour l'implantation de mesures ont été rehaussées vers la fin de la période évaluée, ainsi que le montant maximal par demande pour le sous-volet PE208 de 25 000 \$ à 100 000\$. L'impact de ces changements n'a donc pas pu être observé auprès des participants sondés. »⁴⁵ (Nous soulignons)

L'évaluateur ajoute plus loin que :

«3.5.4 Portion du coût des projets couverte par l'aide financière

Econoler a analysé la portion du coût des projets couverte par l'aide financière en utilisant les coûts totaux d'investissement disponibles dans les bases de données des volets, ainsi que les coûts incrémentaux estimés à la section 3.4.1 (voir Tableau 30). Il est à noter que puisque certains changements dans les modalités d'aide financière ont été apportés dans les dernières années, les résultats de cette analyse sont appelés à évoluer. »⁴⁶ (Nous soulignons)

Dans son PGEÉ de la cause tarifaire 2018, Énergir faisait d'ailleurs part du temps qui serait nécessaire pour constater le plein impact résultant du rehaussement des aides financières :

« D'ici cinq ans, l'impact de ces changements devrait atteindre leur plein potentiel sur la participation avec une hausse moyenne pour les trois programmes de 30% comparativement à l'année 2017-2018, comme prévu par les ingénieurs sondés lors des consultations.

L'incidence de ces nouvelles modalités sur les aides financières unitaires sera également graduelle pour les mêmes raisons mentionnées précédemment. »⁴⁷ (Nous soulignons)

⁴⁵ [Évaluation des volets études et implantation du programme diagnostics et mise en œuvre efficaces pour les marchés CII et VGE](#), page 19.

⁴⁶ Idem, page 47.

⁴⁷ R-3987-2017, Phase 2, B-0132, page 49.

Conséquemment, le ROÉÉ considère la requête d'Énergir prématurée dans les circonstances. À notre avis, il serait judicieux d'attendre la fin de la période 2022-2023, soit 5 ans après le rehaussement des aides financières déjà accordées par la Régie en 2017, plutôt que de tirer des conclusions hâtives sur l'impact de ces hausses. Autrement, les budgets additionnels qui accompagneraient de nouvelles hausses des aides financières pourraient n'avoir qu'un impact marginal qui serait difficile à distinguer de l'impact des hausses accordées précédemment.

3.3.2 Une mauvaise solution à un faux problème

À la lumière de la preuve au dossier et selon notre expérience, il ne semble pas y avoir de problème majeur quant à l'aide financière accordée par ces programmes.

Satisfaction des participants

En effet, la satisfaction des participants aux programmes PE 208, PE218 et PE219 est élevée⁴⁸ :

«

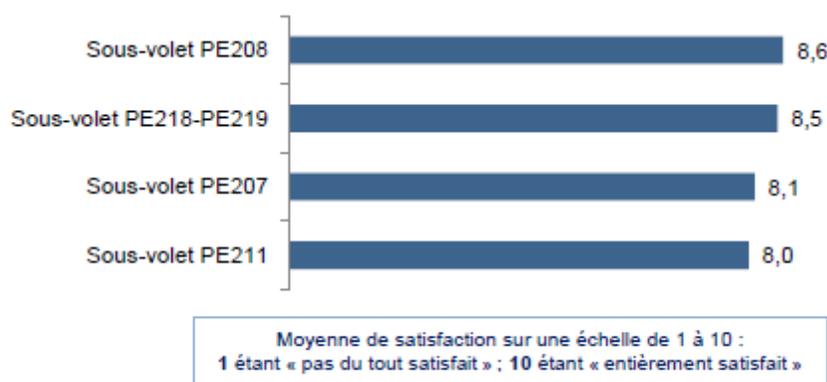


Figure 1 : Niveau de satisfaction général des participants

Plus loin dans le rapport, l'évaluateur précise que :

« Tout comme pour les sous-volets Études de faisabilité, les participants interrogés ont une perception très favorable envers les sous-volets Encouragement à l'implantation. Comme présenté au Tableau 11, les

⁴⁸ [Évaluation des volets études et implantation du programme diagnostics et mise en œuvre efficaces pour les marchés CII et VGE](#), page v.

clients CII et VGE trouvent que l'aide financière figure parmi les principaux avantages. Les participants au sous-volet PE208 mentionnent également qu'il permet de réaliser des économies d'énergie ou financières. De leur côté, les participants aux sous-volets PE218 et PE219 apprécient le fait qu'ils permettent d'améliorer la rentabilité du projet ainsi que la simplicité du processus. »⁴⁹

Il semble donc qu'une minorité des participants seulement soit un peu moins satisfaits de l'aide financière accordée. À notre avis, ceci pourrait indiquer que l'aide financière est actuellement bien calibrée.

Résultats des programmes

En référence ii) de la question no.8.2 de la demande de renseignements no.1 du ROÉÉ, nous avons demandé à Énergir de justifier sa requête de hausser les aides financières considérant que pour l'année 2018-2019, le programme « Diagnostique et mise en œuvre efficaces » a dépassé de 7 % sa cible, et que « Les coûts totaux réels du programme ont été supérieurs aux budgets autorisés de 14 %, résultant essentiellement des aides financières versées pour tous les volets et sous-volets ». En réponse, Énergir n'a pas tenu compte de l'argument soulevé et indiquait s'en remettre aux recommandations de l'évaluateur :

« La demande d'Énergir est justifiée par les constats détaillés dans sa preuve aux sections 5.1 et 5.2 (référence i)). »

Le ROÉÉ constate qu'Énergir ne réfute pas les arguments soumis quant au présent succès du programme.

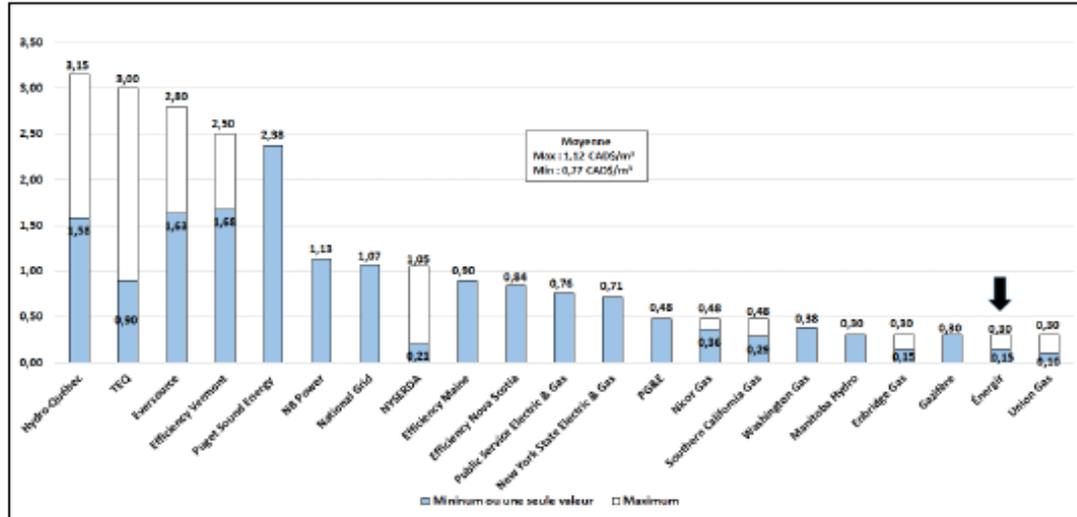
Balisage

La requête d'Énergir repose aussi sur les constats de l'évaluateur suite à l'exercice de balisage effectué. Le tableau suivant présente les résultats de ce balisage quant aux aides financières unitaires par m³ de gaz naturel économisé équivalent⁵⁰ :

⁴⁹ [Évaluation des volets études et implantation du programme diagnostics et mise en œuvre efficaces pour les marchés CII et VGE](#), page 17.

⁵⁰ B-0017, page 23.

Graphique 1 : Balisage des aides financières unitaires par m³ de gaz naturel économisé équivalent²⁸



Selon Énergir :

« Ce balisage permet de constater que les aides financières unitaires de 0,30 \$ par m³ de gaz naturel économisé offertes par Énergir pour le volet applicable à la clientèle CII et celles variant entre 0,15 \$ et 0,30 \$ par m³ de gaz naturel économisé selon la PRI pour le volet applicable à la clientèle VGE sont les plus faibles parmi les distributeurs et organismes ayant fait partie du balisage. »⁵¹ (Nous soulignons)

Or, le ROÉÉ constate qu'au contraire, les aides financières d'Énergir sont équivalentes à celles de ses pairs canadiens, tel que le faisait remarquer la Régie dans une décision antérieure :

« [354] De plus, la Régie constate que la valeur de l'aide unitaire maximale, proposée pour les programmes PE218 et PE219, de 0,30\$/m³ économisé se compare à l'aide financière maximale offerte par d'autres distributeurs canadiens.⁵² (Note de bas de page omise)

D'ailleurs, en réponse à la question 6.1 de la demande de renseignements no.1 du ROÉÉ qui demandait de justifier la pertinence d'élargir le balisage à des organismes américains plutôt que de comparer exclusivement avec des entreprises canadiennes, Énergir répondait que :

⁵¹ B-0017, page 23.

⁵² D-2017-094, R-3987-2016 Phase 2, par 354.

« L'inclusion d'organismes américains dans les deux balisages permet d'accroître la robustesse des constats, puisque le nombre d'organismes canadiens est limité. »⁵³

Sur la base de notre expérience et compréhension, le ROÉÉ considère qu'au contraire, il faut faire preuve de prudence avant de comparer des programmes d'Énergir avec d'autres programmes de juridictions différentes, avec d'autres formes d'énergie et d'autres formes d'aide financière. Il faut comparer les programmes d'Énergir avec des programmes comparables. Bien qu'il soit possible de convertir les autres formes d'énergie en mètres cube de gaz naturel équivalent, plusieurs autres variables pourraient justifier l'octroi d'aides financières différentes de celles d'Énergir.

Le ROÉÉ considère que la comparaison avec les programmes canadiens semblables est plus adéquate et recommandons à la Régie de ne pas tenir compte de la référence aux autres programmes qui visent une autre source d'énergie, un autre marché ou les programmes en vigueur aux États-Unis. (Recommandation 8)

Les plafonds des aides financières

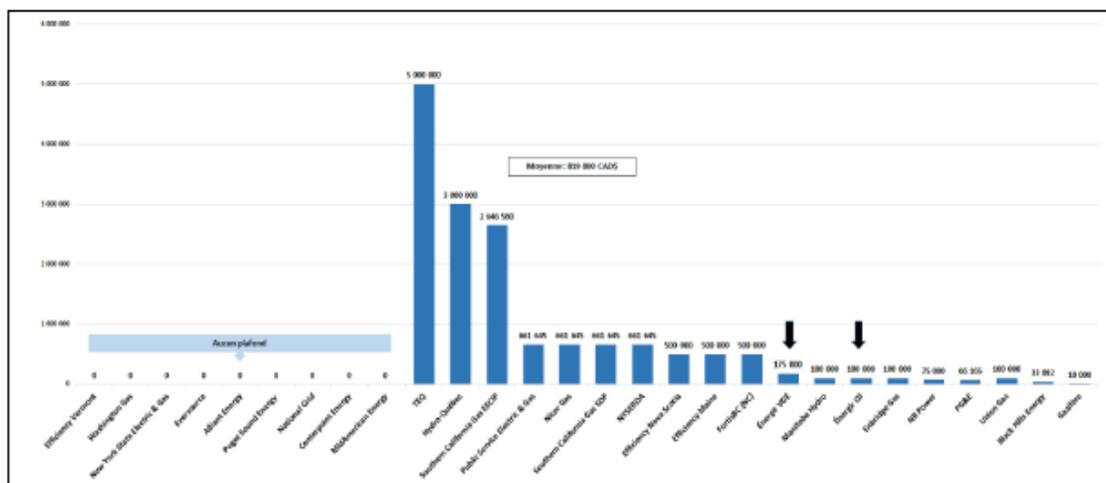
Le tableau suivant présente les résultats du balisage des plafonds des aides financières réalisé par l'évaluateur⁵⁴ :

⁵³ B-0134, page 31.

⁵⁴ B-0017, page 24.

«

Graphique 2 : Balisage des plafonds des aides financières



»

Pour appuyer sa requête, Énergir précise que :

« La situation est similaire au niveau des plafonds d'aides financières, où les clients d'Énergir voient les aides financières limitées par des plafonds beaucoup plus faibles que la grande majorité des autres distributeurs et organismes. Soulignons que plusieurs distributeurs et organismes n'ont pas de plafond d'aide financière. »⁵⁵

Encore ici, le ROÉÉ convient qu'il est pertinent de comparer des comparables. On peut alors constater que les plafonds d'aides financières existantes d'Énergir sont les plus généreuses lorsque comparées avec des programmes similaires d'Enbridge Gas, Manitoba Hydro, Union Gas et Gazifère.

Conséquemment, le ROÉÉ considère que le plafond d'aides financières du programme d'Énergir n'est pas déraisonnable, au contraire. Donc, le ROÉÉ recommande que la Régie n'accepte pas la proposition d'Énergir d'augmenter les plafonds des aides financières. (Recommandation 9)

⁵⁵ B-0017, page 23.

Couverture des surcoûts par les aides financières

Énergir évoque aussi la relative faiblesse de la couverture des surcoûts par les aides financières.⁵⁶

Pour le ROEE, le taux de couverture des surcoûts n'est pas un indicateur très déterminant puisqu'il ne représente qu'une des variables pour établir la rentabilité d'une mesure, avec le coût de l'énergie et les économies d'énergie annuelles et la durée de vie des mesures. Ainsi, un coût de l'énergie plus élevé raccourcira la PRI du client. D'ailleurs, pour le client, la PRI représente le critère le plus important lorsque vient le temps de décider d'investir dans un projet d'économie d'énergie, tel que l'indique l'évaluateur :

« Quant aux sous-volets Encouragement à l'implantation, il ressort de l'évaluation que les participants sont principalement préoccupés par la rentabilité des mesures d'efficacité énergétique et de leur PRI. L'augmentation de l'aide financière est la principale suggestion émise par les participants VGE. »⁵⁷ (Nous soulignons)

Quant à la suggestion émise par les participants VGE d'augmenter l'aide financière, cela n'a rien à surprendre.

Cependant, Énergir n'a pas jugé pertinent de considérer le coût de l'énergie dans le cadre du traitement des programmes du PGEÉ aux fins du présent dossier, bien que la PRI soit la principale préoccupation des clients, tel que l'indique la réponse à la question 6.2 de la demande de renseignements no.1 du ROEE :

« Énergir est d'avis qu'il n'est pas pertinent de tenir compte du coût de l'énergie dans le cadre du présent dossier, puisque les balisages réalisés n'avaient pas pour objectif d'examiner la rentabilité des mesures d'efficacité énergétique du point de vue des clients, mais de comparer les aides financières unitaires et les plafonds d'aides financières. Quoique le coût de l'énergie puisse faire varier la PRI des projets avant subvention, l'aide financière bien calibrée par rapport aux surcoûts des mesures d'efficacité énergétique demeure l'élément clé pour contrer cette barrière à l'action. »⁵⁸ (Nous soulignons)

⁵⁶ B-0017, page 24.

⁵⁷ [Évaluation des volets études et implantation du programme diagnostics et mise en œuvre efficaces pour les marchés CII et VGE](#), page 50.

⁵⁸ B-0134, page 31.

Suite à cette réponse, le ROEÉ soumet que le coût de l'énergie peut faire varier la PRI des projets après subvention également. De plus, la calibration de l'aide financière devrait se faire surtout en fonction de la PRI des projets. C'est d'ailleurs pourquoi celle-ci est présentement basée sur la PRI des projets.

Test du participant

Une autre façon d'évaluer la rentabilité du programme pour les participants est d'utiliser le test du participant (TP).

À cet effet, le ROEÉ rappelle les résultats du test du participant pour chacun de ces programmes pour l'année tarifaire 2018-2019 :

- Encouragement à l'implantation CII 23 348 033 \$⁵⁹
- Encouragement à l'implantation (secteur industriel) 63 269 610 \$⁶⁰
- Encouragement à l'implantation (secteur institutionnel) 1 335 948 \$⁶¹

Le ROEÉ souligne aussi que le résultat du TP pour la clientèle institutionnelle résulte d'un choix de PRI plus longues que dans le secteur industriel et commercial.

À notre avis, les résultats du TP ne justifient pas de rehausser l'aide financière du programme.

Le coût de l'énergie

Tel que mentionné précédemment, selon notre expérience et la preuve au dossier, le coût de l'énergie est un facteur prépondérant dans l'évaluation d'un programme.

Or, le ROEÉ soumet que le coût de l'énergie est une variable qui pourrait expliquer, du moins en partie, l'allongement des PRI des projets subventionnés⁶².

Divers facteurs peuvent influencer le coût de l'énergie pour le client, dont les tarifs de transport, d'équilibrage et de distribution. À cet effet, le ROEÉ souligne

⁵⁹ Énergir, Rapport annuel des programmes et des activités en efficacité énergétique 2018-2019, page 85.

⁶⁰ Idem, page 89.

⁶¹ Idem, page 90.

⁶² B-0017, page 28.

que ceux-ci ont connu des baisses considérables au 1^{er} décembre 2019 par rapport à ceux en vigueur immédiatement auparavant.⁶³ :

- Transport -26.3%
- Équilibrage -20.4%
- Distribution -10.5%

De plus, le ROÉÉ soumet que la structure tarifaire dégressive des tarifs d'Énergir représente la plus importante barrière institutionnelle à l'adoption de mesures d'efficacité énergétique. En effet, comme les économies d'énergie se réalisent à la marge, ce sont les mètres cubes de gaz naturel les moins chers que les participants réalisent en premier. L'élimination de la dégressivité des tarifs d'Énergir serait donc plus que souhaitable afin d'améliorer la PRI des mesures.

Enfin, le ROÉÉ soumet, tel que présenté dans la section sur la prévision de la demande du présent rapport, que le prix de la molécule de gaz naturel pourrait augmenter à relativement court terme. Ce faisant, la PRI des projets serait aussi améliorée et rendrait moins nécessaire un rehaussement des aides financières.

Nous sommes d'avis que le rehaussement des aides financières est prématuré et injustifié.

C'est pourquoi le ROÉÉ recommande à la Régie de ne pas donner suite à la requête d'Énergir de rehausser les aides financières des programmes d'aide à l'implantation. (Recommandation 10)

⁶³ Énergir, [Nouveaux tarifs applicables depuis le 1er décembre 2019](#)

SOMMAIRE DES RECOMMANDATIONS

Le ROEÉ recommande à la Régie :

- de demander à Énergir d'utiliser le scénario défavorable pour l'estimation de la demande dans son plan d'approvisionnement 2021-2024. (Recommandation 1)
- d'exiger que les participants du CASS soit mis en contact avec TEQ afin de favoriser la mise en place de mesures d'efficacité énergétique. (Recommandation 2)
- d'exiger que soient déposés au rapport annuel les résultats du CASS sur les programmes du PGEÉ selon la nomenclature d'une fiche de programme du PGEÉ. De plus, ce dépôt devrait spécifier le nombre de participants locataires et propriétaires. (Recommandation 3)
- d'exiger qu'Énergir implante la mise en œuvre de diverses mesures d'économie d'énergie telles que les thermostats intelligents chez la clientèle locataire et propriétaire participant au CASS et pour l'ensemble de la clientèle locataire MFR participant au PGEÉ (recommandation 4)
- de demander à Énergir d'adapter sa stratégie de communication visant l'utilisation de thermostats intelligents dans la nouvelle construction en visant directement les acheteurs de maisons neuves. (Recommandation 5)
- d'accepter la proposition d'Énergir de hausser le maximum d'aide financière à la réalisation de simulations énergétiques dans le cadre du programme Nouvelle Construction Efficace à condition qu'Énergir démontre une perspective d'accroissement du nombre de projets à moyen terme, (Recommandation 6)
- de demander à Énergir d'ajuster l'aide financière et technique offerte pour les projets d'envergure de nouvelle construction efficace plus complexes qui adoptent un processus de conception intégrée. (Recommandation 7)
- de ne pas tenir compte de la référence aux autres programmes qui visent une autre source d'énergie, un autre marché ou les programmes en vigueur aux États-Unis. (Recommandation 8)
- de ne pas accepter la proposition d'Énergir d'augmenter les plafonds des aides financières. (Recommandation 9)
- de ne pas donner suite à la requête d'Énergir de rehausser les aides financières des programmes d'aide à l'implantation pour les clientèles commerciales, industrielles et institutionnelles puisque cette requête est prématurée et injustifiée. (Recommandation 10)