

RÉGIE DE L'ÉNERGIE
(« RÉGIE »)

R-4169-2021, Phase 1
Demande relative aux mesures de soutien
à la décarbonation du chauffage des bâtiments

MÉMOIRE
DU REGROUPEMENT NATIONAL DES
CONSEILS RÉGIONAUX DE L'ENVIRONNEMENT DU QUÉBEC
(« RNCREQ »)



Préparé par :
M. Martin Vaillancourt, directeur général du RNCREQ,

Avec la participation de :
M. Philip Raphals, analyste externe du Centre Hélios

Procureur : M^e Jocelyn Ouellette

17 janvier 2022

COORDONNÉES

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

Maison du développement durable, bureau 380.A
50, rue Sainte-Catherine Ouest
Montréal (Québec) H2X 3V4
<https://rncreq.org/>

Tél. : 514-861-7022
info@rncreq.org

Centre Hélios

326, boul. St-Joseph est, bureau 100
Montréal (Québec) H2T 1J2
<https://centrehelios.org/en/>

Tél. : 514-849-7091
Fax : 206-984-9421
philip@centrehelios.org

Me Jocelyn Ouellette

6217, rue Laurendeau
Montréal (Québec) H4E 3X8

Tél. : 514-436-0759
Fax : 450-823-2326
jo.ouellette@gmail.com

TABLE DES MATIÈRES

Sommaire des recommandations	1
1 La biénergie dans le contexte de la lutte contre les changements climatiques	2
2 La Demande et l'Entente	3
2.1 L'objet de la Demande en Phase 1 et ses conclusions dissociables	3
2.1.1 La dissociation des éléments demandés.....	5
2.1.2 L'absence de « traitement de la clientèle résidentielle » en Phase 1	6
2.2 L'Entente de collaboration	8
2.2.1 Présentation générale	8
2.2.2 Calcul de la Contribution GES et durée de son paiement.....	8
2.2.3 Limites de la preuve présentée par les Distributeurs	10
3 La demande de reconnaissance d'un principe général.....	11
3.1 Les assises juridiques et l'incidence du Décret	11
3.2 La spécificité du principe demandé	13
3.3 L'exhaustivité de ce qui compose les revenus requis	15
4 Problématiques de la preuve des Distributeurs.....	18
4.1 Le cadre analytique	18
4.2 L'inclusion de nouveaux bâtiments	19
4.2.1 Première problématique : les clients qui choisiront l'Offre au lieu du TAE	20
4.2.2 Deuxième problématique : les clients de Gazifère	22
4.3 Les prévisions irréalistes	22
4.4 Les coûts réels de l'Offre biénergie pour HQD	26
5 La suite du dossier et la Phase 2	27
6 Conclusion et recommandations	28

Sommaire des recommandations

1. **Le RNCREQ recommande à la Régie d'approuver les modifications aux Conditions de service des Distributeurs, tel que demandé respectivement par chacun d'eux;**

Pour les motifs plus amplement détaillés à la Section 2 ci-dessous, le RNCREQ soumet que la demande de reconnaissance du principe général recherché et la demande de modifications des Conditions de service des Distributeurs sont des éléments dissociables. En ce sens, il n'y aurait pas de contradiction à rejeter la demande de reconnaissance d'un principe général, mais accueillir la demande de modifications des Conditions de service.

Quant aux demandes de modifications des Conditions de services elles-mêmes, le RNCREQ recommande à la Régie de les approuver puisque dans tous les cas leur maintien constitue un frein à ce que des clients « tout au gaz » ne se convertissent à la biénergie — et donc un frein à la réduction des émissions de GES et l'atteinte des objectifs du PEV.

2. **Le RNCREQ recommande à la Régie de l'Énergie de ne pas reconnaître le principe général énoncé par les Distributeurs;**

Pour les motifs plus amplement détaillés à la Section 3 ci-dessous, le RNCREQ soumet que le principe général recherché n'en est pas un « général », mais bien « spécifique ».

D'autre part, le RNCREQ soumet que l'article 32 (3) LRÉ ne permet pas d'arriver à la finalité recherchée par le principe général demandé. Quoiqu'il pourrait exister plus d'une façon d'y arriver, le RNCREQ soutient qu'à l'instar de l'article 52.1.2 LRÉ, une modification législative serait nécessaire pour que la Régie puisse tenir compte des revenus requis par la Contribution GES lorsqu'elle devra fixer un tarif suivant l'article 52.1 LRÉ.

3. **Le RNCREQ recommande à la Régie de demander aux Distributeurs de déposer la preuve dans la Phase 2 dans les meilleurs délais et ainsi permettre d'entamer cette phase dès que possible.**

En l'absence d'une progression rapide de la Phase 2, les clients commerciaux et institutionnels sont dans l'impossibilité d'adhérer à un tarif biénergie. Cette impossibilité ne fait que ralentir la poursuite des objectifs du PEV en ce qui a trait à la réduction de 50 % des émissions de GES liées au chauffage des bâtiments. Il serait donc opportun d'entamer la Phase 2 dans les meilleurs délais.

1 La biénergie dans le contexte de la lutte contre les changements climatiques

Entre le 1^{er} janvier 2022 et 2030, il ne reste que 8 ans au Québec pour diminuer d'au moins 30 % les émissions de CO₂ sur son territoire par rapport à celles de 1990. L'objectif étant de contribuer à l'effort mondial de limiter le réchauffement planétaire à 1,5° C. La hausse atteint déjà 1,2° C et sans effort conséquent, le monde se dirige actuellement vers un réchauffement de 2,7° C.

Pour atteindre les cibles et s'approcher globalement de la carboneutralité d'ici 2050, l'ensemble des secteurs d'activités et particulièrement celui de la consommation énergétique devra subir des changements structurels importants.

Pour y arriver, le Gouvernement du Québec s'est doté du Plan pour une économie verte 2030¹ (ci-après « PEV ») et de son Plan de mise en œuvre pour les années 2021-2026² (ci-après « PMO »). Ces documents identifient les mesures de réduction des GES à être mises en œuvre. Dans l'état actuel des choses, les mesures identifiées, si elles sont toutes mises en œuvre et si elles donnent les résultats souhaités, ne contribueront qu'à 42% de l'atteinte des cibles de réduction pour le Québec prévues pour 2030.

Le RNCREQ souligne la volonté d'Hydro-Québec et Énergir (ci-après les « Distributeurs ») de s'impliquer dans l'atteinte des cibles de réduction des GES, mais il considère que l'*Entente de collaboration relativement au projet favorisant la décarbonation dans le chauffage des bâtiments grâce à la biénergie électricité – gaz nature*³ (ci-après l'« Entente »), telle que proposée, n'est pas à la hauteur du défi auquel nous faisons face. Cette mesure est en effet beaucoup trop modeste pour contribuer significativement à l'atteinte des cibles de réduction dans les délais requis. Le RNCREQ déplore également que l'Entente pérennise l'usage du gaz, pour les vingt prochaines années, dans un secteur où des alternatives existent.

L'adage « la bonne énergie à la bonne place » a longtemps été justifié par un raisonnement technico-économique, mais cet adage ne tient plus la route si la « bonne énergie » provient d'une source fossile et qu'il existe déjà des alternatives applicables, comme le chauffage à l'électricité sans recours aux combustibles fossiles.

Le RNCREQ reconnaît que la biénergie peut contribuer à réduire les émissions de GES dans les situations où la principale source d'énergie pour la chauffe est le gaz et où la conversion tout à l'électricité (« TAE ») n'est pas techniquement possible. Toutefois le RNCREQ s'oppose à l'utilisation du gaz comme source énergétique (en biénergie ou non) servant au chauffage dans les bâtiments neufs. L'Entente entre les Distributeurs ne devrait pas favoriser cette option au détriment

¹ <https://cdn-contenu.quebec.ca/cdn-contenu/adm/min/environnement/publications-adm/plan-economie-verte/plan-economie-verte-2030.pdf?1605549736>.

² <https://cdn-contenu.quebec.ca/cdn-contenu/adm/min/environnement/publications-adm/plan-economie-verte/plan-mise-oeuvre-2021-2026.pdf?1608760053>. Voir également [B-0003](#), paragraphe 5.

³ [B-0034](#), Annexe A.

d'une utilisation accrue d'alternatives telles que la géothermie, la biénergie utilisant la biomasse, les technologies vertes ou une meilleure conception des bâtiments.

Le RNCREQ reconnaît que la lutte aux changements climatiques, la réduction des GES et plus spécifiquement, la transition énergétique auront des coûts importants pour la société. Assurément, le prix de l'énergie devra refléter cette réalité.

Toutefois, le RNCREQ s'avoue perplexe devant le fait que les Distributeurs ont convenu entre eux que les clients d'Hydro-Québec devraient payer pour la conversion des clients d'Énergir, alors que cette entreprise et ses clients font face à une transition énergétique inévitable.

Malgré tout, le RNCREQ comprend que la Régie n'a pas le pouvoir de modifier ou rejeter l'Entente et que ce n'est pas l'objet du présent dossier. Le RNCREQ s'en remettra donc ici aux balises qui sont imposées et recommandera à la Régie d'approuver les actions et demandes des Distributeurs qui poursuivent les objectifs du PEV, mais rejeter celles qui y sont contraires.

2 La Demande et l'Entente

2.1 L'objet de la Demande en Phase 1 et ses conclusions dissociables

Le ou vers le 20 septembre 2021, les Distributeurs ont déposé une demande conjointe intitulée « Demande relative aux mesures de soutien à la décarbonation du chauffage des bâtiments » (ci-après la « Demande »)⁴.

Dans cette Demande, les Distributeurs expliquent que :

- En novembre 2020, le Gouvernement du Québec publiait le PEV, lequel fait état notamment d'un objectif de réduire de 50 % les émissions de gaz à effet de serres (ci-après « GES ») liées au chauffage des bâtiments en 2030⁵;
- en même temps, le Gouvernement dévoilait le PMO, lequel précise que l'objectif de réduction de 50 % des GES est par rapport au niveau de 1990 et que ce sont les bâtiments résidentiels, commerciaux et institutionnels qui sont visés⁶;
- conformément au PEV et au PMO, les Distributeurs ont collaboré afin d'identifier un moyen d'atteindre les objectifs fixés par le Gouvernement, soit la conversion de certains clients d'Énergir à la biénergie électricité – gaz naturel⁷ (l'« Offre biénergie »);

⁴ [B-0003](#).

⁵ [Idem](#), pages 6 et 7 et [B-0003](#), paragraphe 7.

⁶ [Idem](#), page 15 à 17.

⁷ [B-0003](#), paragraphe 8.

- le 23 juin 2021, le Gouvernement adoptait le Décret no. 874-2021 (ci-après le « Décret ») faisant état à la Régie de ses préoccupations économiques, sociales et environnementales concernant l'atteinte des cibles du PEV et les efforts de collaboration des Distributeurs⁸;
- le 13 juillet 2021, les Distributeurs signaient l'Entente intitulée : « *Entente de collaboration relativement au projet favorisant la décarbonation dans le chauffage des bâtiments grâce à la biénergie électricité – gaz naturel* »⁹;
- cette entente vise la conversion de 100 000 clients d'Énergir¹⁰ et se divise en deux périodes d'adhésion (2022-2026 et 2027-2030)¹¹;
- la Demande comprend deux phases : l'objet de la première phase n'est pas spécifiquement mentionné dans la Demande, mais les Distributeurs indiquent que dans une phase ultérieure, ils demanderont la fixation d'un tarif biénergie pour les clientèles commerciale et institutionnelle¹² (« Phase 2 »);
- enfin, les demandes que chacun des Distributeurs formulent à la Régie dans le cadre de la présente phase (« Phase 1 ») sont les suivantes :
 - l'un et l'autre demande individuellement à la Régie de reconnaître un principe général selon lequel « la contribution pour la réduction des GES, ainsi que sa méthode d'établissement, tels que détaillés dans l'Entente et dans la preuve, doivent être considérés aux fins de l'établissement de son revenu requis pour la fixation de ses tarifs », le tout selon les articles 31 (5) et 32 (3) de la *Loi sur la Régie de l'Énergie* (« LRÉ »)¹³;
 - en outre, Hydro-Québec demande la modification corollaire de l'article 8.1 de ses Conditions de service¹⁴ (principalement l'ajout de texte qui dispenserait les clients de payer les frais prévus au tarif DT pour la conversion d'un système de chauffage au gaz naturel à un système biénergie et les frais d'« intervention sur le réseau » de 360 \$¹⁵);
 - de son côté, Énergir demande :

⁸ [B-0003](#), paragraphe 12, lequel recopie un extrait du Décret 874-2021 que l'on retrouve à [B-0027](#), p. 63 et 64.

⁹ [B-0034](#), Annexe A.

¹⁰ Le paragraphe 8 de la Demande [B-0003](#) fait mention de 100 000 clients d'Énergir, mais le Tableau 3 en page 13 de [B-0034](#) semble plutôt indiquer 178 000 clients visés en tout. Par ailleurs, l'Annexe Q-13.5 de B-0017, quant à elle, semble indiquer un total de 195 000 clients visés.

¹¹ [B-0003](#), paragraphe 11.

¹² [B-0003](#), paragraphe 22.

¹³ [B-0003](#), 2^e et 3^e conclusions recherchées en page 6.

¹⁴ [Idem](#), 4^e conclusion recherchée.

¹⁵ [B-0006](#), page 7, de même que la conclusion en page 9.

- à ce qu'il soit pris acte de certains traitements comptables et réglementaire qui seront implantés suite au déploiement de l'Offre biénergie¹⁶; et
- l'ajout d'une phrase à l'article 15.2.4 qui viendrait préciser que le SUPPLÉMENT POUR SERVICE DE POINTE ne s'applique pas aux clients assujettis au tarif DT d'Hydro-Québec¹⁷;

Bref, l'essentiel de la Demande des Distributeurs consiste en la reconnaissance du principe général qu'ils formulent¹⁸, ainsi que des demandes de modifier quelques passages des Conditions de services de chacun d'eux. À cet égard, le RNCREQ soumet que les demandes de modifications aux Conditions de services sont dissociables de la demande de reconnaissance d'un principe général.

2.1.1 La dissociation des éléments demandés

En effet, selon la compréhension du RNCREQ, l'un et l'autre des Distributeurs pourrait très bien demander les modifications à leurs conditions de services, telles que détaillées ci-avant, sans qu'il ne soit question de l'Entente, de la contribution GES qui y est définie¹⁹ ou de la reconnaissance du principe général recherché. Cela serait tout à fait conforme avec des actions prises par chacun d'eux pour favoriser la biénergie dans le chauffage des bâtiments et ainsi contribuer, dans un esprit de collaboration, aux objectifs du PEV et de son PMO.

Le RNCREQ se doute bien que l'intention des Distributeurs doit être à l'effet que la reconnaissance du principe général, l'Entente, la contribution GES et les modifications aux Conditions de services ne devraient former qu'un tout. Cela dit, selon le RNCREQ, rien n'empêche que la demande de reconnaissance d'un principe général puisse être dissociée de la demande de modifications des Conditions de services et que l'une soit accordée sans l'autre. Ainsi, dans la mesure où les modifications de texte demandées favorisent la conversion à la biénergie alors que leur maintien en constitue un frein, le RNCREQ estime que ces modifications aux Conditions de service devraient être approuvées dans tous les cas.

Le RNCREQ recommande donc à la Régie d'approuver les modifications aux Conditions de services de chacun des Distributeurs, tel que proposé par ceux-ci.

¹⁶ [B-0003](#), p.6, 5^e conclusion recherchée et [B-0007](#), section 3, aux pages 7 à 10 et la conclusion en page 15.

¹⁷ [B-0003](#), 6^e conclusion recherchée et [B-0007](#), page 13 et la conclusion en page 15.

¹⁸ « Principe général selon lequel la contribution pour la réduction des GES, ainsi que sa méthode d'établissement, tels que détaillés dans l'Entente et dans la preuve, doivent être considérés aux fins de l'établissement de son revenu requis pour la fixation de ses tarifs ».

¹⁹ [B-0034](#), Annexe A, article 7.

2.1.2 L'absence de « traitement de la clientèle résidentielle » en Phase 1

Le ou vers le 9 novembre 2021, les Distributeurs ont amendé leur Demande²⁰. L'objet de cet amendement ne visait qu'à ajouter une référence à certains articles additionnels de la LRÉ dans l'intitulé de la procédure²¹.

Le RNCREQ reviendra plus amplement sur cet amendement et l'ajout de ces articles dans une section ultérieure²², mais soulignons dès à présent que, malgré la référence à des articles de la LRÉ qui concernent la fixation des tarifs (notamment les articles 49 et 52.1 LRÉ), aucune demande de fixation ou de modification des tarifs n'est demandée en Phase 1 du présent dossier.

Dans la même veine, la preuve soumise par les Distributeurs peut laisser croire que la Phase 1 du présent dossier porte sur le « traitement » de la clientèle résidentielle d'Énergir qui serait admissible à la conversion biénergie²³. La Régie semble d'ailleurs avoir retenue une telle compréhension en introduction de ses décisions procédurales²⁴. Or, rien dans la Demande ne se limite à la clientèle résidentielle, quoique les modifications demandées aux Conditions de service s'appliquent surtout à cette clientèle.

La confusion s'explique probablement par le fait que les Distributeurs ont indiqué qu'ils allaient d'abord amorcer la conversion des clients résidentiels vu l'existence du tarif DT chez HQD, alors que la conversion des clients commerciaux et institutionnels ne se ferait qu'ultérieurement, après la création de nouveaux tarifs biénergie qui leur seraient disponible²⁵. Dans tous les cas, le RNCREQ constate qu'il est plus ou moins exact de dire que la Phase 1 du présent dossier porte sur le traitement de la clientèle résidentielle.

Il est vrai que les modifications aux Conditions de service demandées en Phase 1 visent essentiellement la clientèle résidentielle. Toutefois, une partie de la clientèle agricole pourrait également en bénéficier. En effet, le tarif DT d'Hydro-Québec peut s'appliquer autant à la clientèle résidentielle qu'agricole²⁶. Conséquemment, si les modifications aux Conditions de services demandées devaient être approuvées, la clientèle agricole qui se chauffe déjà à l'aide du gaz naturel pourrait dorénavant bénéficier d'une exemption de frais pour la conversion de son système de chauffage en un système biénergie²⁷ et n'aurait pas à payer le Supplément pour service de pointe d'Énergir²⁸. Ainsi, dans une certaine mesure, la clientèle agricole est aussi concernée par la Phase 1 du présent dossier.

²⁰ [B-0024](#).

²¹ Plus spécifiquement, les articles 48, 49, 50, 51, 52.1, 52.2 et 52.3 ont été ajoutés aux articles 31 (1), 31 (5) et 32 (3) déjà présents dans la procédure originale.

²² *Infra*, Section 3.1.

²³ Voir notamment l'article 4.3 de l'Entente ([B-0034](#), Annexe A) et la définition de « Volet résidentiel » à l'article 2.1 de cette Entente.

²⁴ Voir [A-0002](#), paragraphes 8 à 12 et [A-0008](#), paragraphes 6 à 12.

²⁵ [B-0034](#), p. 6.

²⁶ Sous réserves des conditions fixées à l'art. 2.41 des [Tarifs d'électricité d'HQD](#).

²⁷ Modification demandée par Hydro-Québec à l'article 8.1 de ses Conditions de services : [B-0006](#), page 7.

²⁸ Modification demandée par Énergir à l'article 15.2.4 de ses Conditions de services : [B-0007](#), page 13.

Quant à la demande de reconnaissance d'un principe général, il serait erroné de croire que le principe recherché ne concerne que la clientèle résidentielle. Ce principe, tel que formulé par les Distributeurs, est intimement lié à l'Entente et cette Entente couvre tous les clients d'Énergir visés par l'Offre biénergie; qu'il s'agisse de clients résidentiels, commerciaux ou institutionnels. Pourtant, cette question de reconnaissance d'un principe général ne se pose qu'en Phase 1. En effet, si en Phase 1 la Régie devait reconnaître le principe demandé par les Distributeurs, il serait redondant de demander la reconnaissance d'un autre principe général en Phase 2. C'est pourquoi le RNCREQ soumet que la demande de reconnaissance d'un principe général et le « traitement de la clientèle résidentielle en Phase 1 » sont des éléments dissociables qui ne doivent pas nécessairement être traités ensemble ou subir le même sort.

Pour conclure sur cette question de l'objet de la Demande en Phase 1, le RNCREQ soumet respectueusement que, contrairement à ce que la preuve peut sembler indiquer²⁹, il n'y a pas vraiment de « traitement du Volet résidentiel » à faire en Phase 1. Quoique l'Entente ait été déposée en preuve durant la Phase 1 et qu'elle constitue une pierre angulaire autour de laquelle se justifient les demandes des Distributeurs, on ne demande pas à la Régie d'approuver cette Entente, de la rejeter, ou de la modifier. On lui demande seulement de reconnaître un principe général et d'approuver certaines modifications aux Conditions de services. En fait, à la différence des clients commerciaux et institutionnels pour qui aucun tarif biénergie n'existe, à l'heure actuelle rien n'empêcherait un client résidentiel d'Énergir de souscrire à l'Offre biénergie en s'abonnant au tarif DT d'Hydro-Québec (en présumant qu'il dispose des équipements nécessaires pour le faire). Aucun « traitement » (si l'on peut appeler cela ainsi) ne serait alors nécessaire pour cette conversion. Bien sûr, tant les conditions de service d'Énergir que d'Hydro-Québec constituent des freins à une telle transition, mais la situation demeure possible même sans modification des Conditions de service. À plus forte raison, si les modifications de conditions de services devaient être approuvées, il n'y aurait plus d'autre intervention à faire dans le cadre du « Volet résidentiel » de l'Offre biénergie³⁰. C'est ce qui mène le RNCREQ à soumettre que, outre les modifications des Conditions de service demandées, il n'y a pas vraiment de « traitement de la clientèle résidentielle » à faire en Phase 1, tel que mentionné précédemment.

Cela dit, l'Entente signée par les Distributeurs mentionne que « [l]e démarrage du Volet résidentiel du Projet est conditionnel à l'obtention d'une décision de la Régie accueillant les conclusions de la [Demande] »³¹ et que « [s]i la Régie ne rend pas une décision accueillant les conclusions de la [Demande] relative au Volet résidentiel au plus tard un (1) an suivant le dépôt de cette [Demande] »³² l'un ou l'autre des Distributeurs pourra résilier l'Entente.

Cette Entente mérite donc qu'on s'y attarde plus attentivement.

²⁹ Voir notamment l'article 4.3 de l'Entente ([B-0034](#), Annexe A), de même que [B-0034](#), p.6.

³⁰ Outre l'allocation des budgets pour les appuis financiers.

³¹ [B-0034](#), Annexe A, article 4.4.

³² [B-0034](#), Annexe A, article 4.6.

2.2 L'Entente de collaboration

2.2.1 Présentation générale

Tel que mentionné dans son préambule³³, l'Entente de collaboration a été conclue dans le cadre des objectifs du PEV visant à favoriser la biénergie électricité-gaz afin de réduire les émissions de GES liées au chauffage des bâtiments. Conformément à la volonté gouvernementale exprimée dans le PEV et le PMO, les Distributeurs ont entrepris des discussions afin d'en arriver à une proposition conjointe pour réduire la part du carbone dans la chauffe des bâtiments, tout en s'assurant que cela se fasse au meilleur coût pour les clients et l'ensemble de la société. L'Entente est le fruit des discussions et négociations entre les deux Distributeurs.

L'Entente de Collaboration a été signée par Hydro-Québec et Énergir le 13 juillet 2021. En vertu de son article 4.1, elle est donc entrée en vigueur à cette date. Quant à sa durée, l'article 4.2 prévoit qu'elle expire le 31 décembre 2041. L'un ou l'autre des Distributeurs pourrait toutefois, dans certaines circonstances et à certaines conditions, résilier cette Entente avant l'échéance fixée au 31 décembre 2041 (section 13 de l'Entente).

En effet, en vertu des articles 4.4, 4.6 et 4.7, l'Entente est conditionnelle à ce que la Régie rende une décision accueillant les conclusions de la Demande d'ici le 20 septembre 2022³⁴ (un an suivant le dépôt initial de la Demande originale, conformément à l'art 4.6).

Enfin, soulignons que cette Entente ne fait pas référence (dans son préambule ou ailleurs) au Décret 874-2021 adopté un mois avant sa signature. Cependant, le RNCREQ comprend tout de même que les Distributeurs en ont tenu compte lors de l'élaboration de l'Entente, notamment quant au quatrième point du Décret qui mentionne :

« 4° [Qu'il] y aurait lieu de permettre un partage entre Hydro-Québec et Énergir des coûts liés à a solution visant la conversion à la biénergie électricité – gaz naturel d'une partie des clients actuels d'Énergir, et ce, afin d'équilibrer l'impacts tarifaire entre les clients des deux distributeurs. »³⁵

2.2.2 Calcul de la Contribution GES et durée de son paiement

L'objet principal de l'Entente est de définir un mécanisme par lequel Hydro-Québec verserait à Énergir un montant d'argent en fonction du nombre de clients d'Énergir qui feraient une transition d'un chauffage de leur bâtiment « 100 % gaz naturel » vers un chauffage « biénergie électricité-gaz ». Ce montant d'argent à être payé par HQD à Énergir est appelé « Contribution GES » dans l'Entente (définition à l'art. 2.1 d.) et sa méthode de calcul est détaillée à l'article 7.7.

³³ [B-0034](#), page 1 de l'Annexe A.

³⁴ Le document [B-0001](#) indique la date du 16 septembre 2021, mais la production au dossier [R-4169-2021](#) via le SDÉ indique la date du 20 septembre 2021.

³⁵ [B-0027](#), p. 64.

L'Entente prévoit effectivement une méthode de calcul de la Contribution GES, mais seulement pour les clients ayant adhéré à la « biénergie électricité-gaz » durant la Première période d'adhésion (art. 7.7), soit 1^{er} janvier 2022 au 31 décembre 2026 (définition à l'art. 2.1 f.). L'Entente prévoit que pour être valablement inclus dans le calcul de la Contribution GES, ces clients doivent être des clients existants d'Énergir ou alors être des « nouveaux bâtiments » (art. 5.1). Le RNCREQ a identifié des problématiques avec l'inclusion des nouveaux bâtiments dans le calcul de la Contribution GES, mais nous y reviendrons³⁶.

Notons aussi que dans sa forme actuelle, l'Entente ne prévoit pas comment sera calculée la Contribution GES pour les clients qui adhéreront à la biénergie électricité-gaz après le 31 décembre 2026 (art. 3.2 et 7.1). L'Entente prévoit toutefois que pour la période du 1^{er} janvier 2027 au 31 décembre 2030 (soit la « Deuxième période d'adhésion » selon l'art. 2.1 e.), les Distributeurs devront entreprendre des discussions un an d'avance, donc à compter du 1^{er} janvier 2026 (art. 12.1), afin de convenir des paramètres applicables à cette seconde période d'adhésion (art. 3.2).

Ainsi, il semble qu'à la fin de la Première période d'adhésion (31 décembre 2026), à défaut par les Distributeurs de convenir d'une nouvelle entente ou d'un amendement concernant les modalités de la Deuxième période d'adhésion, l'un ou l'autre pourraient résilier l'Entente sans que n'ait lieu cette Deuxième période d'adhésion. Une telle possibilité n'est pas mentionnée spécifiquement à la Section 13 (Résiliation) ni ailleurs dans le texte, mais c'est ce que le RNCREQ comprend du passage « *Si les Parties conviennent de poursuivre le Projet pour une Deuxième période d'adhésion [...]* » à l'article 12.1.

Mentionnons toutefois que peu importe si l'Entente se poursuit pour une Deuxième période d'adhésion ou non, dans tous les cas Hydro-Québec devra payer à Énergir la Contribution GES liée aux clients ayant adhéré durant la Première période de conversion et ce, pendant 15 ans. En effet, l'article 13.7 précise que même en cas de résiliation, HQD sera tenue de verser à Énergir la Contribution GES qu'elle aurait normalement dû lui verser pour les clients ayant adhéré à l'Offre biénergie avant la résiliation.

Cela signifie donc que même si l'Entente devait être résiliée après la Première période d'adhésion, HQD serait tenue de payer à Énergir la Contribution GES relative aux clients ayant adhéré à l'Offre biénergie entre le 1^{er} janvier 2022 et le 31 décembre 2026. Sachant que la Contribution GES est fixée à un maximum de 15 ans par client (art. 7.4), il faut donc comprendre que même en cas de résiliation, HQD pourrait être tenue de payer une Contribution GES à Énergir jusqu'en 2041 si des clients ont effectivement adhéré à l'Offre biénergie lors de la dernière année de la Première période d'adhésion (2026). Évidemment, s'il devait y avoir résiliation de l'Entente après la Première période d'adhésion sans qu'il n'y en ait une Deuxième, le montant à verser devrait logiquement diminuer à compter de l'année 2037 en raison du fait que les premiers clients ayant adhéré à l'Offre l'auraient fait il y a plus de 15 ans. Néanmoins, HQD serait alors tenue de verser une Contribution GES à Énergir jusqu'en 2041, et ce, même si l'Entente avait été résiliée en 2026.

³⁶ *Infra*, Section 4.2.

Le RNCREQ note aussi une particularité de l'Entente dans l'éventualité où les Distributeurs convenaient des modalités de la Deuxième période d'adhésion et continuaient l'Entente après le 31 décembre 2026. Dans un tel cas, la Contribution GES pour les clients ayant adhéré à l'Offre biénergie à la fin de la Deuxième période d'adhésion serait de moins de 15 ans. Par exemple, la Contribution GES d'un client ayant adhéré à l'Offre biénergie en 2030 ne serait que de 11 ans et non pas 15. L'Entente prenant effectivement fin le 31 décembre 2041 (art. 4.2), HQD ne serait plus tenue de payer une Contribution GES à Énergir après cette date, peu importe si l'adhésion des derniers clients remontait à moins de 15 ans.

Aussi, il est important de noter que si la Régie devait accueillir les conclusions de la Demande, le paiement de la Contribution GES serait rétroactif au 1^{er} janvier 2022. En effet, le démarrage du Volet résidentiel est conditionnel à une décision favorable de la Régie (4.4), mais même si cette condition est rencontrée et levée dans le futur, cela ne modifie pas la définition de la Première période d'adhésion (2.1 f), laquelle constitue le point de départ du calcul de la Contribution GES (7.7). Ainsi, les clients ayant adhéré au tarif DT (électricité-gaz) entre le 1^{er} janvier 2022 et le « démarrage du Volet résidentiel » seraient inclus rétroactivement au calcul de la Contribution GES, peu importe la date du « démarrage du Volet résidentiel ».

Évidemment, cela ne devrait concerner que peu de clients, puisque sans une modification des Conditions de service, il ne devrait pas y avoir beaucoup de clients qui adhèrent au tarif DT (électricité-gaz) entre le 1^{er} janvier 2022 et la décision à venir approuvant la modification de ces Conditions de service. D'autant plus que, avant le « démarrage du Volet résidentiel », HQD n'a pas l'obligation d'informer Énergir de ses nouvelles adhésions au tarif DT (article 7.8 de l'Entente). Tout de même, l'obligation d'inclure ces clients (aussi peu nombreux soient-ils) serait opposable à HQD. Ce faisant, si Énergir devait obtenir le nombre de nouvelles adhésions au tarif DT autrement que par l'article 7.8, il serait en droit de les inclure dans sa facture de Contribution GES.

2.2.3 Limites de la preuve présentée par les Distributeurs

Bien que l'Entente lie les Distributeurs jusqu'en 2041 et que la Contribution GES à être calculée pour chaque client se fasse sur une période de 15 ans, la preuve déposée par les Distributeurs se limite à détailler les impacts de l'Entente pour les années 2025 et 2030, et seulement ces deux années. Les Distributeurs reconnaissent effectivement que la preuve qu'ils présentent se limite à des « impacts ponctuels (par exemple, en 2030, dans le cas des manques à gagner) et non la VAN de la somme des impacts annuels »³⁷. Dans le même sens, ils affirment « qu'ils n'ont pas effectué de TNT, mais uniquement calculé l'impact ponctuel en 2030 de la conversion. »³⁸ (soulignement ajouté)

Or, même si l'approbation de l'Entente ne fait pas partie des conclusions recherchées par les Distributeurs, rappelons que l'un et l'autre pourrait obtenir la résiliation de l'Entente si la Régie

³⁷ [B-0059](#), R4.1, page 9.

³⁸ [B-0059](#), R4.3, page 10.

n'accordait pas les conclusions recherchées³⁹ ou si elle fixait des conditions que l'un ou l'autre devait trouver insatisfaisantes⁴⁰.

Étant donné que la finalité du principe général recherché par HQD est de tenir compte de la Contribution GES qu'il paie à Énergir et que lorsque la Régie fixe ou modifie un tarif elle doit s'assurer que ceux-ci soient justes et raisonnables, il semble essentiel que cette dernière ait un portrait complet des conséquences de l'Entente. L'évaluation des incidences de l'Entente sur les tarifs de l'un et l'autre des Distributeurs doit donc nécessairement tenir compte des impacts de l'Entente dans son ensemble, et non seulement pour les années 2025 et 2030.

C'est dans ce contexte que le RNCREQ a mandaté M. Philip Raphals du Centre Hélios pour dresser un portrait des impacts de l'Entente sur Hydro-Québec et sa clientèle. Le fruit du travail de M. Raphals se retrouve dans son rapport d'analyse externe C-RNCREQ-0014.

3 La demande de reconnaissance d'un principe général

Pour les motifs plus amplement détaillés ci-après, le RNCREQ estime que le principe recherché par les Distributeurs n'est pas un principe ayant une portée générale et que l'ajout d'un facteur influençant la détermination des revenus requis ne devrait pas se faire par le biais de l'article 32 (3) LRÉ.

3.1 Les assises juridiques et l'incidence du Décret

Tel qu'il appert de la Demande amendée⁴¹, les Distributeurs s'appuient sur plusieurs articles de la LRÉ pour justifier leur demande de reconnaissance d'un principe général. Par commodité, rappelons que ces articles sont les suivants : 31 (1), 31 (5), 32 (3), 48, 49, 50, 51, 52.1, 52.2 et 52.3 LRÉ.

Dans leur demande, les Distributeurs font également référence au [Décret 874-2021](#) qui indique :

« 1°Il y aurait lieu de favoriser l'atteinte des cibles du Plan pour une économie verte 2030 et de son Plan de mise en œuvre 2021-2026;

2°Il y aurait lieu de reconnaître le principe d'une approche complémentaire entre les deux sources d'énergie que sont l'électricité et le gaz naturel;

3°Il y aurait lieu de reconnaître les efforts d'Hydro-Québec et Énergir en faveur de la réduction des émissions de gaz à effet de serre dans le chauffage des bâtiments,

³⁹ [B-0034](#), Annexe A, article 4.4 et 4.6.

⁴⁰ [B-0034](#), Annexe A, article 4.7.

⁴¹ [B-0024](#).

dont le résultat prend la forme d'une solution conjointe et d'une entente négociée, dans le contexte de la transition énergétique, qui seront déposées auprès de la Régie de l'énergie;

4° Il y aurait lieu de permettre un partage entre Hydro-Québec et Énergir des coûts liés à la solution visant la conversion à la biénergie électricité – gaz naturel d'une partie des clients actuels d'Énergir, et ce, afin d'équilibrer l'impact tarifaire entre les clients des deux distributeurs. »⁴².

À cet égard, le RNCREQ note qu'aucune des conclusions de la Demande amendée ne vise la modification d'un tarif, que ce soit celui de HQD ou d'Énergir⁴³. En effet, la quatrième conclusion demandée ne vise que la modification des conditions de service de HQD et non ses tarifs, alors que dans le cas d'Énergir, la dernière conclusion de la Demande ne vise elle aussi que ses conditions de service et non ses tarifs, malgré son libellé⁴⁴. Il est vrai que les Distributeurs ont mentionné qu'ils avaient l'intention de présenter, lors d'une phase ultérieure, une demande pour la fixation d'un tarif biénergie pour la clientèle commerciale et institutionnelle⁴⁵, mais dans les circonstances, le RNCREQ estime que le cadre juridique et réglementaire de la Demande doit s'apprécier tel qu'il est présentement et non pas en fonction d'une demande à venir ultérieurement. Le cas échéant, cette nouvelle aura son propre cadre réglementaire applicable.

Par conséquent, le RNCREQ doute de l'utilité par les distributeurs d'avoir rajouté lors de leur amendement une référence aux articles 48, 49, 50, 51, 52.1, 52.2 et 52.3, lesquels ne concernent que les situations où une modification des tarifs est en jeu. Plus particulièrement en ce qui a trait à HQD, dans la mesure où l'article 48.2 prévoit que ses tarifs ne seront modifiés pour la prochaine fois que le 1^{er} avril 2025 et que, conformément aux articles 48.3 et 48.4, des modalités précises doivent être rencontrées dans l'éventualité où HQD souhaiterait les modifier ou en faire fixer des nouveaux avant cette date, la référence aux articles 52.1, 52.2 et 52.3 apparaît inutile, du moins dans le cadre de la Phase 1. Soulignons toutefois qu'au soutien de leur amendement, les Distributeurs avaient pris soin de mentionner dans une réponse à une DDR de la Régie que ces articles ne trouveraient effectivement application que lors d'une étape ultérieure, à savoir la fixation des tarifs de HQD en 2025⁴⁶.

Pareillement, le RNCREQ ne peut s'empêcher de constater que le décret 874-2021 indique à la Régie des préoccupations économiques, sociales et environnementales, mais dans la mesure où l'objet des présentes ne vise aucune modification des tarifs, le RNCREQ s'interroge quant à la pertinence de celui-ci lors de cette première phase du dossier.

⁴² [B-0016](#), p. 59

⁴³ *Idem*, page 6.

⁴⁴ Bien que la conclusion se lise comme une modification de l'article 15.2.4 des Conditions de service *et Tarif* d'Énergir, les Distributeurs reconnaissent qu'il n'y aura aucune modification aux tarifs en vigueur d'Énergir dans le cadre de cette première phase : [B-0007](#), page 11..

⁴⁵ [B-0024](#), paragraphe 22.

⁴⁶ [B-0016](#), réponse 1.2 en page 2.

En effet, le RNCREQ comprend que lorsqu'il est question de modification des tarifs, que ce soit en vertu des articles 48 à 52 pour Énergir ou 52.1 à 52.4 pour HQD, le gouvernement peut indiquer à la Régie ses préoccupations économiques, sociales et environnementales par le biais notamment de l'article 49 (10) pour Énergir ou 52.1 (qui renvoie à ce même article 49 (10), mais avec les adaptations nécessaires) pour HQD.

Or, en l'espèce la Demande des Distributeurs en Phase 1 ne vise que la reconnaissance d'un principe général et la modification de conditions de service. Dès lors, le RNCREQ soumet respectueusement que dans le cadre de cette Phase 1 du dossier, la Régie ne devrait pas tenir compte du Décret 874-2021 comme elle le ferait autrement dans le cadre d'un dossier tarifaire.

Selon la compréhension du RNCREQ, le décret 874-2021 prendra tout son sens en Phase 2, lorsqu'il sera question de fixer le nouveau tarif biénergie pour la clientèle commerciale et institutionnelle. À ce moment, la Régie pourra et devra, conformément aux articles 49 et 52.1, prendre en compte les préoccupations économiques, sociales et environnementales que lui indique le gouvernement. Soulignons toutefois que les conditions mentionnées à l'art. 48.4 LRÉ devront être rencontrées avant que la Régie ne puisse être saisie de l'éventuelle demande de fixer ce nouveau tarif.

Pour l'instant, il n'est question que de reconnaître ou non un principe général en vertu de l'article 32 (3) LRÉ, de même que modifier certaines conditions de services des Distributeurs, et la Régie n'est pas tenue de prendre en compte le Décret 874-2021 pour ce faire.

Cela dit, bien que le RNCREQ estime le Décret 874-2021 inapplicable dans le cadre de la Phase 1, et donc sans incidence sur la question de savoir si le principe général recherché par les Distributeurs devrait être accordé ou non, il reste à se pencher sur le mérite de cette demande.

3.2 La spécificité du principe demandé

Eu égard au principe général dont les Distributeurs recherchent la reconnaissance, le RNCREQ soumet respectueusement qu'il ne s'agit pas d'un principe « général » qui est demandé, mais bien de quelque chose de très « spécifique ».

À ce sujet, en 1998 la Régie a eu à se pencher de façon importante sur les questions entourant les demandes de reconnaissance de principe général en vertu de l'article 32 (3) LRÉ. Il s'agissait du dossier [R-3045-98](#).

Dans sa décision concernant notamment l'étendue de l'audience à être tenue dans ce dossier⁴⁷, la Régie décidait :

⁴⁷ [D-98-88](#).

« De façon générale, la Régie considère que les principes proposés par les intervenants sont valables et qu'il faudra les traiter en temps opportun. Cependant, pour les besoins de la présente audience, la Régie entend limiter son examen aux principes généraux qu'elle estime nécessaires en vue, entre autres, de l'établissement du coût de service inhérent au transport de l'électricité. **En outre, la Régie préconise que l'audience porte sur des principes généraux qui peuvent être discutés sans recourir à l'appui de données quantitatives mais plutôt en termes d'implications réglementaires, étant entendu que les principes nécessitant l'examen de chiffres seront analysés dans le cadre des causes tarifaires dont notamment l'allocation spécifique des actifs entre les fonctions du réseau.** »⁴⁸
(nos soulèvements)

La décision sur le fond qui a suivie ([D-99-120](#)) a confirmé que les principes généraux reconnus par la Régie étaient justement « généraux ». Quoique cela n'apparaisse pas en toutes lettres dans la décision, le RNCREQ soumet que ces principes étaient « généraux » en ce que l'utilité de leur reconnaissance pouvait être débattue dans l'abstrait sans qu'il ne soit nécessaire de recourir à des données chiffrées qui découleraient de l'application de ces principes.

Or, en l'espèce, le principe recherché par les Distributeurs fait spécifiquement référence à l'Entente et à la preuve. Les Distributeurs formulent en effet les conclusions de leur Demande ainsi :

« **RECONNAÎTRE** un principe général selon lequel la contribution pour la réduction des GES, ainsi que de sa méthode d'établissement, tels que détaillés à l'Entente et dans la preuve, doivent être considérés aux fins de l'établissement du revenu requis [d'Hydro-Québec/Énergir] pour la fixation de ses tarifs; »⁴⁹

Le RNCREQ soumet respectueusement qu'un principe général tel que formulé ci-avant doit être assimilé à une « demande chiffrée ». En effet, cela se justifie par le fait que l'appréciation du principe recherché ne peut se faire dans l'abstrait et doit se faire à la lumière des données, chiffres et analyses présentés dans la preuve.

Un des meilleurs exemples à l'effet qu'il s'agisse d'un principe d'application spécifique et non général est que les Distributeurs souhaiteraient que la Régie se penche sur les impacts tarifaires du principe qu'ils recherchent afin d'en arriver à la conclusion que le principe est approprié et devrait être reconnu. Avec égards, le RNCREQ soumet que c'est là faire l'exercice à l'envers. Les principes généraux doivent d'abord être identifiés sans référence à une preuve précise et ensuite ils sont appliqués dans des dossiers où l'on analyse les impacts tarifaires.

La question de savoir s'il serait approprié de reconnaître un principe en vertu duquel une Contribution GES devrait affecter les revenus requis d'Hydro-Québec pourrait peut-être se poser si la Demande ne faisait pas référence à l'Entente ou à la preuve. Toutefois, ce n'est pas ce qui est

⁴⁸ [Idem](#), page 8, 2^e paragraphe.

⁴⁹ [B-0024](#), p. 6 : La Demande comprend effectivement deux conclusions qui sont un copié-collé l'un de l'autre, la seule différence étant qu'une conclusion s'applique au revenu requis d'Hydro-Québec, alors que l'autre conclusion s'applique au revenu requis d'Énergir. Nous les avons fusionnées ici en indiquant [Hydro-Québec/Énergir].

formulé par les Distributeurs et comme nous le verrons dans la section suivante, une difficulté d'ordre juridique persiste néanmoins.

À tout événement, il pourrait être intéressant de réfléchir à un tel principe qui ne dépendrait pas de l'Entente. Cependant en l'absence d'une telle référence, il faudrait se demander à quoi correspond « une Contribution GES ». Il serait alors tout aussi pertinent de se demander si une telle « Contribution GES » (indépendante de l'Entente) pourrait s'appliquer aux clients de Gazifère qui se chauffent au gaz naturel, mais qui pourrait se convertir à la biénergie. La conversion de ces clients de Gazifère à la biénergie serait en accord avec les objectifs du PEV concernant la réduction des GES, mais serait-il approprié qu'Hydro-Québec compense Gazifère pour la « perte » de ses clients comme il est proposé qu'elle le fasse ici avec Énergir? C'est là une question intéressante, mais qui déborde du cadre du présent dossier. Le RNREQ n'entend donc pas y répondre ici.

Évidemment, la Régie pourrait de sa propre initiative modifier la formulation du principe recherché par les Distributeurs pour en énoncer un qui soit général et ne fasse plus référence à l'Entente ou à la définition de « Contribution GES » qui y est incluse. L'article 32 LRÉ permet en effet à la Régie d'énoncer elle-même des principes généraux. Cela dit, le RNCREQ ne recommande pas à la Régie de se livrer à un tel exercice. Comme nous l'avons vu ci-avant, il s'agirait d'un exercice délicat dont les répercussions et incidences ne sont probablement pas toutes identifiables avec la preuve disponible dans le présent dossier. D'autre part, il pourrait être judicieux que la Régie bénéficie des commentaires de tous les intervenants quant à la formulation d'un principe général qui serait différent de ce que proposent les Distributeurs. Le RNCREQ ne recommande donc pas à la Régie de se livrer de son propre chef à l'exercice de reformuler le principe recherché par les Distributeurs de façon à ce qu'il soit « général » et non plus « spécifique ».

3.3 L'exhaustivité de ce qui compose les revenus requis

Le RNCREQ soumet que la LRÉ ne permet pas à la Régie de tenir compte d'une « Contribution GES » lorsqu'elle fixe ou modifie un tarif. En outre, pour les motifs qui suivent, le RNCREQ soumet que le recours à une demande de principe général via l'article 32 (3) LRÉ n'est d'aucun secours à cet égard.

L'article 52.1 LRÉ est exhaustif relativement à ce que la Régie doit tenir compte lorsqu'elle fixe ou modifie un tarif applicable au distributeur d'électricité. Par commodité, nous reproduisons ci-après l'article 52.1 en séparant les éléments qui y sont énumérés :

52.1. Dans tout tarif qu'elle fixe ou modifie, applicable par le distributeur d'électricité à un consommateur ou une catégorie de consommateurs, la Régie tient compte [:]

- des coûts de fourniture d'électricité et des frais découlant du tarif de transport supportés par le distributeur d'électricité,

- des revenus requis pour assurer l'exploitation du réseau de distribution d'électricité,
- des montants d'aide financière accordés et versés en vertu de l'article 39.0.1 de la Loi sur Hydro-Québec ([chapitre H-5](#)) dans la mesure où le distributeur n'a pas été remboursé de ces montants

et, en y apportant les adaptations nécessaires [:]

- des paragraphes 6° à 10° du premier alinéa de l'article 49
- ainsi que des deuxième et troisième alinéas de ce même article.
- La Régie s'assure également que les ajustements au tarif L intègrent l'évolution des coûts de fourniture de l'électricité patrimoniale alloués à cette catégorie.

La Régie peut également utiliser toute autre méthode qu'elle estime appropriée lorsqu'elle fixe ou modifie un tarif de gestion de la consommation ou d'énergie de secours. Un tarif de gestion de la consommation désigne un tarif applicable par le distributeur d'électricité, à un consommateur qui le demande, pour lequel le coût de la fourniture est établi en fonction du prix du marché ou dont le service peut être interrompu par ce distributeur.

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

La Régie ne peut modifier le tarif d'une catégorie de consommateurs afin d'atténuer l'interfinancement entre les tarifs applicables à des catégories de consommateurs.

Le quatrième alinéa ne s'applique pas lorsque la Régie fixe ou modifie un tarif de transition pour un consommateur qui passe à une autre catégorie de consommateurs.

Notons que le mot « notamment » ne se retrouve pas dans cet article, d'où son exhaustivité. L'article 52.1 renvoie cependant (avec les adaptations nécessaires) aux paragraphes 6 à 10 du premier alinéa de l'article 49, de même qu'à ses deuxième et troisième alinéas, que nous reproduisons ici :

[49.](#) Lorsqu'elle fixe ou modifie un tarif de transport d'électricité ou un tarif de transport, de livraison ou d'emmagasinage de gaz naturel, la Régie doit notamment:

[...]

6° tenir compte des coûts de service, des risques différents inhérents à chaque catégorie de consommateurs et, pour un tarif de gaz naturel, de la concurrence entre les formes d'énergie et de l'équité entre les classes de tarifs;

7° s'assurer que les tarifs et autres conditions applicables à la prestation du service sont justes et raisonnables;

8° tenir compte des prévisions de vente;

9° tenir compte de la qualité de la prestation du service;

10° tenir compte des préoccupations économiques, sociales et environnementales que peut lui indiquer le gouvernement par décret;

[...]

Lorsqu'elle fixe un tarif de livraison de gaz naturel, la Régie doit également tenir compte du montant total annuel qu'un distributeur de gaz naturel alloue à la réalisation des programmes et des mesures dont il est responsable en vertu du plan directeur en transition, innovation et efficacité énergétiques.

La Régie peut, pour un consommateur ou une catégorie de consommateurs, fixer un tarif afin de financer les économies d'énergie non rentables pour un distributeur de gaz naturel mais rentables pour ce consommateur ou cette catégorie de consommateurs.

Ainsi, les composantes de ce que la Régie doit tenir compte lorsqu'elle fixe ou modifie un tarif d'électricité sont exhaustives et la possibilité de tenir compte d'une Contribution GES n'en fait pas partie. L'adoption d'un principe général n'y changerait rien puisque ni l'article 52.1 ni l'article 49 ne fait référence à la prise en compte d'un principe général lorsqu'il est temps de fixer ou modifier un tarif.

Le RNCREQ note que cette même exhaustivité des articles 52.1 et 49 s'est avérée un dans le cas des véhicules électriques. La solution à ce que la Régie tienne compte des revenus requis pour assurer l'exploitation du service public de recharge rapide des véhicules électriques fût de modifier la LRÉ. En effet, le législateur a ajouté l'article 52.1.2 à la LRÉ en 2018 :

52.1.2. Lorsqu'elle fixe ou modifie un tarif suivant l'article 52.1, la Régie tient compte des revenus requis par le distributeur d'électricité pour assurer l'exploitation du service public de recharge rapide pour véhicules électriques visé à l'article 22.0.2 de la Loi sur Hydro-Québec ([chapitre H-5](#)).

Ces revenus sont déterminés par la Régie en tenant compte notamment de la juste valeur des actifs qu'elle estime prudemment acquis et utiles à l'exploitation d'un tel service public, des montants globaux des dépenses qu'elle juge nécessaires pour assumer le coût de la prestation de ce service et des revenus d'exploitation qu'en perçoit le distributeur d'électricité.

La Régie tient également compte des préoccupations économiques, sociales et environnementales que peut lui indiquer le gouvernement par décret.

Selon le RNCREQ, c'est suite à une modification législative similaire que la Régie pourra tenir compte d'une Contribution GES lorsqu'elle aura à fixer ou modifier un tarif et incidemment déterminer les revenus requis de HQD.

Conséquemment, le RNCREQ soumet qu'il n'appartient pas à la Régie de se substituer au législateur ou de s'immiscer dans ses fonctions. Ainsi, la reconnaissance d'un principe général par le biais de l'article 32 (3) ne saurait être une façon détournée de faire ajouter à la LRÉ un article similaire à l'article 52.1.2, mais visant une « Contribution GES » au lieu de « l'exploitation du service public de recharge rapide pour véhicules électriques ».

À la lumière de ce qui précède, le RNCREQ recommande à la Régie de rejeter la demande de reconnaissance de principe général présentée par les Distributeurs.

4 Problématiques de la preuve des Distributeurs

4.1 Le cadre analytique

Les Distributeurs analysent l'Offre biénergie uniquement en la comparant à un scénario où l'ensemble des clients visés se convertiraient au « tout à l'électricité » (« TAE »). Sans nier la pertinence d'une telle analyse, le RNCREQ considère que d'autres perspectives sont également utiles, dont :

- La comparaison avec le statu quo, et
- La comparaison avec un scénario où HQD sollicite les consommateurs de gaz naturel à se convertir en biénergie, sans compenser Énergir pour ses revenus perdus et où Énergir ne cherche pas à décourager l'utilisation de la biénergie par ses clients.

La comparaison de l'Offre biénergie avec le statu quo est un exercice traité plus en détail dans le rapport externe de M. Philip Raphals. À ce sujet, le RNCREQ réfère donc le lecteur au rapport produit sous la cote C-RNCREQ-0014.

Quant à la deuxième comparaison, soit celle avec le scénario où Hydro-Québec sollicite les consommateurs de gaz sans qu'Énergir ne décourage le recours à la biénergie, il n'y aurait là rien d'étranger pour Hydro-Québec. En effet, Hydro-Québec concurrence les distributeurs de gaz naturel depuis toujours, notamment au niveau de la clientèle résidentielle.

Cette concurrence est bien connue. Dans un article publié en 2019, le journaliste André Noël a souligné les efforts d'Énergir pour inciter les propriétaires d'immeubles résidentiels à se tourner

vers le gaz plutôt que l'électricité⁵⁰. Selon l'article, un représentant d'Énergir a expliqué que « la compagnie considère Hydro-Québec comme un concurrent dans la vente d'énergie ».

Ainsi, sans nier l'importance d'un effort collaboratif entre les deux concurrents, il serait également important, selon le RNCREQ, de comparer l'Offre biénergie proposée par les Distributeurs avec d'autres approches favorisant cette même biénergie, mais qui n'incluraient pas le paiement d'une contribution pour mitiger les pertes de revenus d'Énergir. Toutefois, les données requises pour mener à bien une telle analyse ne sont pas au dossier. Le RNCREQ n'est donc pas en mesure de faire cet exercice, mais il encourage la Régie à poursuivre cette question.

4.2 L'inclusion de nouveaux bâtiments

Une des particularités de l'Offre biénergie proposée par les Distributeurs est qu'elle vise non seulement les clients actuels d'Énergir, mais aussi les nouveaux bâtiments qui adhéreront à la biénergie électricité-gaz. Nous avons vu précédemment que dans le cadre de la Phase 1, la Régie n'avait pas à tenir compte des préoccupations économiques, sociales et environnementales énoncées dans le Décret 874-2021 puisque l'objet de cette phase ne visait pas la création ou la modification d'un tarif⁵¹. Néanmoins, il demeure que les Distributeurs en ont tenu compte⁵² dans leur proposition d'Offre biénergie et dans l'élaboration de l'Entente.

À cet égard, nous ne pouvons passer sous silence que l'inclusion des nouveaux bâtiments dans l'Offre biénergie est à la seule initiative des Distributeurs. En effet, ni le PEV ni le PMO ni le Décret ne fait référence aux nouveaux bâtiments. Bien au contraire, le Décret fait spécifiquement référence aux clients *actuels* d'Énergir, sans qu'il ne soit question de ses clients futurs ou des « nouveaux bâtiments » :

« 4° [Qu'il] y aurait lieu de permettre un partage entre Hydro-Québec et Énergir des coûts liés à a solution visant la conversion à la biénergie électricité – gaz naturel d'une partie des clients **actuels** d'Énergir, et ce, afin d'équilibrer l'impacts tarifaire entre les clients des deux distributeurs. »⁵³ (nos caractères gras)

Ainsi, les Distributeurs présument que « la clientèle qui optera pour la biénergie aurait choisi l'option 100 % gaz naturel si l'Offre n'était pas disponible »⁵⁴. Les Distributeurs se sont faits avars d'explications quant au raisonnement qui sous-tendait cette affirmation. Ils en ont toutefois fourni une brève dans le cadre d'une réplique à une contestation de DDR initiée par le RNCREQ et mentionnent que « l'accueil à la biénergie des nouveaux clients représente en quelque sorte une conversion puisqu'il évite que ceux-ci [ne] choisissent l'option 100 % gaz naturel. »⁵⁵

⁵⁰ <https://ricochet.media/fr/2523/energir-incite-les-proprietaires-dimmeubles-residentiels-a-se-tourner-vers-le-gaz-plutot-que-lelectricite>

⁵¹ *Supra*, Section 3.1.

⁵² [B-0034](#), p. 5, lignes 19-20.

⁵³ [B-0027](#), p. 64.

⁵⁴ [R-0043, R3.1, p. 6](#). Voir aussi [B-0027](#), R10.5, p. 38 et [B-0059](#), R10.2 et R10.4, p. 22.

⁵⁵ [B-0052](#), Q4.2, p. 2

Par ailleurs, ils écrivaient tout récemment que :

« D'emblée, les Distributeurs insistent sur le fait que l'hypothèse retenue est que l'ensemble des clients des nouveaux bâtiments qui demandent à adhérer à la biénergie, donc à être raccordés au réseau gazier, auraient plutôt opté pour une alimentation entièrement au gaz naturel en l'absence de l'Offre. Les Distributeurs ne prétendent pas que l'ensemble des nouveaux bâtiments auraient opté pour le gaz naturel.

Ainsi, l'Offre ne vise pas à augmenter les parts de marché actuelles d'Énergir. La proportion des clients des nouveaux bâtiments qui adhéreront à la biénergie sera vraisemblablement similaire ou moindre que celle optant pour le tout au gaz actuellement, soit des taux de pénétration inférieurs à 10%.

Les deux Distributeurs ont une connaissance poussée du marché visé par l'Offre. Il appert de leur expertise que l'immense majorité des clients qui demandent un raccordement au réseau gazier, puis optent pour la biénergie, ne se seraient pas tournés vers une alimentation TAE en l'absence de l'Offre. Rien, de l'expérience des Distributeurs et des tendances passées ou actuelles du marché, ne peut laisser croire le contraire. »⁵⁶ (nos soulignements)

Selon le RNCREQ, cette logique des Distributeurs ne représente pas bien le nouveau contexte que l'Offre biénergie créera. Il existe ainsi des situations où, effectivement, l'Offre biénergie pour nouveaux bâtiments aura l'effet de solliciter des clients qui autrement auraient choisi l'option TAE. C'est ce que nous verrons ci-après.

4.2.1 Première problématique : les clients qui choisiront l'Offre au lieu du TAE

Prenons le cas de quelqu'un qui se construit une nouvelle maison dans un quartier où le gaz naturel est disponible et distribué par Énergir. Supposons qu'il s'agisse d'un client raisonnablement informé et qu'il est au courant des avantages d'une thermopompe, ainsi que de l'existence des subventions disponibles pour l'aider à en faire l'achat. Supposons aussi qu'il sait que les thermopompes ne performant pas bien lors des périodes de grands froids et qu'il aura donc besoin d'un chauffage d'appoint pour ces périodes (à tout événement, s'il ne le savait pas, son fournisseur de thermopompe va fort certainement le lui apprendre).

Aujourd'hui, ce client choisirait probablement des plinthes ou des convecteurs électriques comme source de chauffage d'appoint, puisque ces options ne sont pas dispendieuses. Notons qu'en toute logique, ce client ne prendra pas le gaz naturel pour son chauffage d'appoint. S'il se renseigne moins, ce client constatera en effet que le « Supplément pour service de pointe » d'Énergir est fort décourageant pour utiliser le gaz naturel comme chauffage d'appoint (40 cents/m³)⁵⁷. Il s'agit donc d'un nouveau client qui, en l'absence de l'Offre biénergie, opterait pour le TAE.

⁵⁶ B-0059, R10.4, p. 22.

⁵⁷ Section 15.2.4 des [Conditions de services et Tarif d'Énergir](#).

Par contre, en supposant que l'Offre biénergie est lancée et que le « Supplément pour service de pointe » n'est plus applicable, il est tout à fait possible que ce client adopte la biénergie comme chauffage d'appoint — surtout s'il y a des appuis financiers intéressants, de même qu'une mise en marché encourageant l'adhésion à l'Offre avec une campagne de promotion en conséquence⁵⁸.

Pourtant, selon les Distributeurs un client comme celui dans l'exemple ci-dessus n'existe pas. Ils prétendent « [qu'il] appert de leur expertise que l'immense majorité des clients qui demandent un raccordement au réseau gazier, puis optent pour la biénergie, ne se seraient pas tournés vers une alimentation TAE en l'absence de l'Offre »⁵⁹ et que « Rien, de l'expérience des Distributeurs et des tendances passées ou actuelles du marché, ne peut laisser croire le contraire. »⁶⁰

Il appert toutefois au RNCREQ qu'avec les modifications aux Conditions de services demandées et avec les stratégies de mise en marché annoncées, les Distributeurs s'apprêtent à changer la donne. Ils prétendent que leurs expériences passées leur enseignent qu'il n'y a jamais eu de clients qui ont choisi la biénergie alors qu'ils auraient choisi le TAE⁶¹, mais pour s'accorder avec la volonté gouvernementale exprimée dans le PEV, dans le PMO et dans le Décret, les Distributeurs doivent mettre en place des mesures pour favoriser cette biénergie. L'existence du « Supplément pour service de pointe » va à l'encontre de cet objectif et les Distributeurs le reconnaissent⁶². Retirer ce « Supplément pour service de pointe » relève donc de l'évidence pour qui veut se rallier aux souhaits du gouvernement.

Ainsi, dans l'optique où les changements demandés par les Distributeurs se justifient déjà sur la base des clients « actuels » d'Énergir, force est de conclure que le passé ne sera pas garant du futur. Là où il n'y avait pas de clients qui choisissaient la biénergie électricité-gaz au lieu du TAE, il y en aura assurément dans le futur si l'Offre biénergie est lancée; comme en fait foi l'exemple ci-avant décrit.

Ces clients qui choisiront la biénergie au lieu du TAE existeront donc, mais ils ne devraient pas faire partie du calcul de la Contribution GES puisque n'eût été de l'Offre, ils n'auraient jamais demandé un raccordement au réseau d'Énergir. L'Entente prévoit pourtant qu'Énergir recevra de HQD une compensation pour la « perte » de ces clients, même s'il ne les aurait jamais eus de toute façon.

Il s'agit là d'une problématique importante, mais il y a plus.

⁵⁸ Voir notamment la Section 9.5.2. « Une commercialisation ciblée » à [B-0034](#), p. 55, de même que la Section 6 « Commercialisation » à l'Entente ([B-0034](#), Annexe A).

⁵⁹ [B-0059](#), R10.4, p. 23.

⁶⁰ [Idem](#).

⁶¹ [Idem](#). Voir également : [B-0007](#), page 11, ligne 32.

⁶² [B-0007](#), page 11, ligne 27.

4.2.2 Deuxième problématique : les clients de Gazifère

Le RNCREQ a identifié en effet une autre problématique liée à l'inclusion des « nouveaux bâtiments » dans le calcul de la Contribution GES. Il s'agit des clients situés dans la zone desservie par Gazifère (l'Outaouais), mais qui adhéreront à l'Offre biénergie une fois celle-ci lancée.

Évidemment, le RNCREQ doute que ce soit l'intention des Distributeurs que HQD paye à Énergir une compensation pour des clients de Gazifère qui adhèreraient à l'Offre biénergie après qu'elle soit lancée. Par contre, peu importe quelles sont leurs intentions, l'Entente ne fait aucune différence quant à l'emplacement géographique des clients qui adhèreraient au tarif DT d'HQD.

En effet, l'article 7.7.2 de l'Entente traite du calcul de la Contribution GES pour les nouveaux bâtiments, mais ne limite pas ces nouveaux bâtiments à ceux situés dans le territoire desservi par Énergir. Il en va de même pour l'article 7.8 qui prévoit qu'Hydro-Québec fournira à chaque mois à Énergir la liste des adresses ayant adhéré au tarif DT, sans spécifier que les adresses situées sur le territoire de Gazifère seront exclues.

Bref, sans une modification ou un amendement à l'Entente, une partie de la Contribution GES à être versée par HQD à Énergir inclura les clients de Gazifère situés en Outaouais si ceux-ci adhèrent au tarif DT. Une telle situation n'a évidemment pas lieu d'être.

Ainsi, à la lumière des deux problématiques identifiées ci-avant, le RNCREQ soumet que les « nouveaux bâtiments » ne sauraient faire partie du calcul de la Contribution GES et il recommande donc à la Régie de ne pas approuver un principe qui les incluraient.

4.3 Les prévisions irréalistes

La distinction entre le potentiel de conversion et la *prévision* de conversion qui sera réellement atteinte n'est pas toujours claire dans la preuve en chef.

En réponse à une DDR du RNCREQ⁶³, les Distributeurs ont clarifié la relation entre ces deux concepts comme suit :

« **14.1** Veuillez clarifier si les « volumes de conversion à la biénergie projetés » du Tableau 12 représentent un potentiel, ou plutôt une projection, révision, ou estimation des résultats prévus.

Réponse :

La colonne « Potentiel » présente le potentiel et les deux autres le volume converti qui sera atteint en 2025 et 2030, en supposant la conversion de 1/15e du potentiel chaque année. »

⁶³ [B-0043, R14.1, p.27](#)

Dans le même document, ils confirment que « selon les hypothèses des Distributeurs, après 15 ans, 100% des consommateurs éligibles se seront convertis à la biénergie »⁶⁴.

Comprenons de cette réponse que la preuve se base sur la présomption que 1/15 du potentiel sera atteint chaque année, menant à la conversion de 100 % du potentiel après 15 ans. Ainsi, après 9 ans, ils présument que 9/15 ou 60% du potentiel sera atteint⁶⁵.

Cette hypothèse est extrêmement optimiste, voire irréaliste. Elle est encore plus optimiste étant donné la définition de la clientèle visée :

« L'Offre s'adresse aux clients d'Énergir des secteurs résidentiel, commercial et institutionnel ayant un besoin de chauffe des espaces ou de l'eau, qui prévoient changer un appareil prochainement. »⁶⁶

Que signifie l'utilisation du mot « prochainement » dans cette citation? Le Tableau 3 du même document précise que 96 % des clients résidentiels sont des « clients visés ». Doit-on comprendre que selon les Distributeurs 96 % des clients résidentiels prévoient changer leurs appareils « prochainement » ?

Afin de donner du sens à la citation, le RNCREQ présume que, selon les Distributeurs, 96 % de la clientèle résidentielle aura à changer ses appareils au cours des 15 prochaines années. Si cette interprétation est juste, il serait raisonnable de présumer que ce besoin de remplacement des appareils apparaîtra à un rythme constant, donc de 1/15 des 96 % chaque année.

Or, si seulement 1/15 de la clientèle résidentielle était en fait ciblée chaque année (ceux « qui prévoient changer un appareil prochainement »), il semble que les Distributeurs présument que **100 %** de la clientèle cible adoptera la biénergie.

Dans sa réponse à la contestation du RNCREQ, les procureurs des Distributeurs reconnaissent que Le taux réel de conversion ne sera vraisemblablement pas de 100 % :

« Les Distributeurs soulignent que le taux de conversion de 100 % permet d'établir les volumes de conversion requis pour atteindre l'objectif de décarbonation. **Le taux réel de conversion ne sera vraisemblablement pas de 100 %, mais comme les Distributeurs ne peuvent estimer ce taux et que l'objectif demeure la conversion complète des marchés visés, les Distributeurs considèrent opportun d'utiliser le potentiel complet aux fins des calculs.** »⁶⁷ (nos caractères gras)

Toutefois, cette affirmation est contredite par les dernières réponses données à la Régie :

⁶⁴ [Idem](#), R15.5, p. 29.

⁶⁵ [B-0034](#), p. 17.

⁶⁶ [B-0034](#), page 10, Section 3.1.1.

⁶⁷ [DDR B-0052](#), dernier paragraphe de la page 3.

« Les Distributeurs soutiennent avoir utilisé des prévisions qui sont le plus réalistes possible et qu'elles n'ont pas été élaborées de manière à être optimistes ni conservatrices. »⁶⁸

Or, l'utilisation du potentiel complet comme une prévision n'est certainement pas réaliste. Face à une telle contradiction le RNCREQ soumet que l'ensemble des analyses présentées par les Distributeurs est vicié.

Par ailleurs, les Distributeurs ont indiqué lors de la séance de travail du 10 novembre 2021 que, quoique le niveau de subvention n'avait pas encore été déterminé, ces appuis seraient suffisants pour assurer la conversion de la totalité des clients visés⁶⁹. En réponse à une DDR, ils ont également indiqué que « globalement, l'Offre et les subventions qui seront disponibles sont suffisantes pour intéresser les nouveaux clients »⁷⁰.

Cependant, même avec des subventions de l'ordre de 80 % des coûts d'implantation, l'hypothèse que la totalité des consommateurs de gaz naturel qui sont ciblés adoptera la biénergie ne peut être retenue. Rappelons que le choix de se convertir à la biénergie appartient à chacun des consommateurs. La théorie et l'expérience vécue avec les programmes d'efficacité énergétique démontrent qu'il y a un écart très grand entre le potentiel technique, le potentiel technico-économique et le potentiel commercial ou réalisable.

Cette distinction a été exposée clairement dans un document déposé récemment par HQD⁷¹ en suivi de la décision D-2019-088 (dossier TÉQ, [R-4043-2018](#)), où il présente la figure suivante :

⁶⁸ [B-0059](#), R2.1, page 4.

⁶⁹ Voir [B-0038](#), p. 39.

⁷⁰ [B-0042](#), R36.2, page 63.

⁷¹ HQD, [Études de potentiel technico-économique en énergie \(Suivi de la décision D-2019-088\)](#), 21 septembre 2021, p. 5.

FIGURE 1.1 :
PORTÉE DES DIFFÉRENTS POTENTIELS (DÉCOUPAGE À TITRE ILLUSTRATIF)

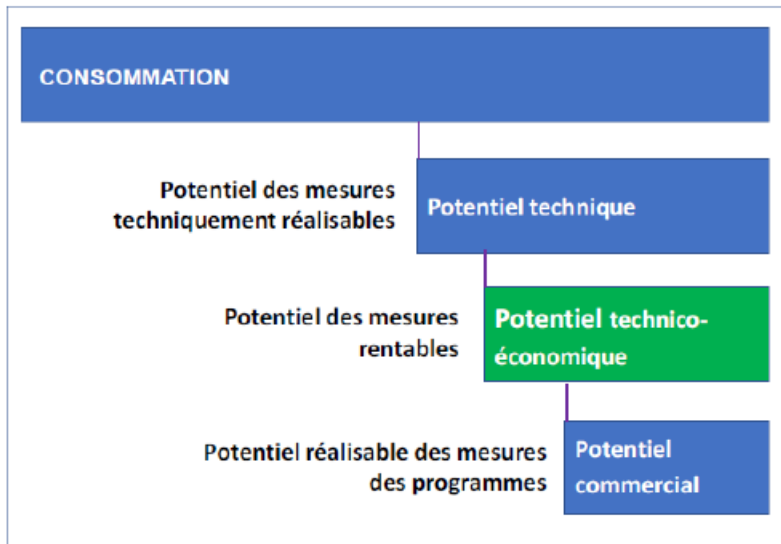


Figure 1. Portée des potentiels technique, technico-économique et commercial

Il fournit l'explication suivante :

« **Potentiel technique** »

Le potentiel technique représente les économies d'électricité techniquement réalisables nonobstant les contraintes telles que les coûts et l'acceptabilité des mesures par les usagers. ...

Potentiel technico-économique

Le PTÉ est la part des économies du potentiel technique pour laquelle les coûts des mesures sont inférieurs aux coûts évités du Distributeur, excluant les coûts des programmes et sans considérer les barrières à l'adoption des mesures d'efficacité énergétique par les usagers. Le PTÉ représente le potentiel maximum d'économies d'énergie qui peuvent être réalisées le plus rapidement possible sur la période visée :

- En priorisant les mesures de devancement (appliquées en cours de vie utile) sur les équipements lorsque cela est rentable.
- En complétant le devancement par le remplacement d'équipements en fin de vie utile par des équipements plus efficaces à un taux de $1/\text{durée de vie}$.
- En considérant un renouvellement des mesures à la fin de leur vie utile assumé par les consommateurs. Certaines mesures ont des durées de vie aussi courtes qu'un an, 5 ans ou 7 ans et elles sont renouvelées sans coût pour le Distributeur.

Potentiel commercial ou réalisable

Le potentiel commercial ou réalisable par des programmes est la part réalisable du potentiel technico-économique par des programmes compte tenu des stratégies, des ressources et des incitatifs mis en oeuvre pour éliminer les barrières à l'efficacité énergétique et susciter la participation des consommateurs. »⁷²

Ainsi, nous nous permettons la question suivante : Étant donné que le potentiel identifié dans la preuve en chef n'est certainement pas un Potentiel commercial (ou réalisable), représente-t-il un Potentiel technique ou un Potentiel technico-économique? Étant donné que l'analyse ne tient pas compte des coûts des appuis financiers nécessaires pour que la biénergie soit rentable pour le consommateur, nous soutenons qu'il s'assimile à un potentiel « nonobstant les contraintes telles que les coûts et l'acceptabilité des mesures par les usagers », donc à un potentiel technique.

Dans tous les cas, il est clair que tant le potentiel présenté que l'estimation de la partie qui sera atteinte d'ici 2030 ne peuvent se qualifier comme estimations du potentiel commercial ou réalisable. Avec égards, les prévisions présentées par le Distributeur n'ont donc pas de valeur probante.

Pour ces motifs, nous recommandons à la Régie de ne pas approuver le principe général demandé puisque celui-ci s'appuie à certains niveaux sur la prémisse irréaliste que tous les clients pouvant potentiellement bénéficier de l'Offre biénergie feront cette conversion.

4.4 Les coûts réels de l'Offre biénergie pour HQD

Selon les Distributeurs, si l'Offre biénergie était lancée, l'impact tarifaire estimé pour HQD serait de 0,9 % en 2030.

Cependant, le rapport externe de M. Philip Raphals⁷³ révèle que ces estimations sont incomplètes, en ce qu'elles ne tiennent pas compte des obligations à long terme créées par l'Entente. Elles ne tiennent pas compte non plus du coût des subventions et appuis financiers annoncés. Par ailleurs, des questions importantes demeurent sans réponse à l'égard des coûts marginaux.

Ce rapport signale à juste titre que les données et informations disponibles à l'heure actuelle ne permettent pas une évaluation complète des impacts tarifaires de l'Offre⁷⁴. Néanmoins, les analyses de M. Raphals permettent tout de même de démontrer que les coûts totaux de l'Offre biénergie — pour les conversions du secteur résidentiel effectués dans la Première période

⁷² [Idem](#), p. 4.

⁷³ C-RNCREQ-0014.

⁷⁴ C-RNCREQ-0014, p. 23.

d'adhésion, seulement — pourraient atteindre 658 M\$, voire 952 M\$, tout dépendamment du pourcentage d'appui financier qu'offriront les Distributeurs⁷⁵.

Ces mêmes analyses suggèrent aussi que, dans tous les cas, une somme importante restera comme actif réglementaire à la fin de l'Entente, qui continuera à affecter les revenus requis bien après sa terminaison⁷⁶. Par ailleurs, grâce au mécanisme d'indexation entre les dossiers tarifaires selon l'art. 22.0.1.1 de la *Loi sur Hydro-Québec*, HQD ne pourra pas récupérer la totalité de la Contribution GES qu'il prévoit verser à Énergir, surtout dans les premières années de l'Entente. Selon toute vraisemblance, une partie de cette contribution devra être épongée par l'actionnaire⁷⁷.

À cet égard, le RNCREQ souligne que l'ampleur des coûts réels de l'Offre biénergie, ou le fait qu'une partie de la Contribution GES devra être assumée par l'actionnaire, ne sont pas des facteurs déterminants à l'égard de ses recommandations quant au rejet ou non de la Demande.

Comme le RNCREQ le mentionnait en introduction, toute transition énergétique a un coût. À cet égard, le RNCREQ se limitera ici à demander à la Régie de s'assurer que sa prise de décision sur la Demande se fonde sur une compréhension complète de ses incidences économiques. À ce titre, il la demande de prendre acte du rapport d'analyse externe de M. Raphals.

5 La suite du dossier et la Phase 2

Quoique le RNCREQ s'oppose à la reconnaissance du principe général recherché par les Distributeurs et qu'il ait identifié plusieurs problématiques relatives à l'Entente, les recommandations qu'il a faites ci-avant ne doivent toutefois pas être interprétées comme niant toute possibilité qu'un mécanisme de prise en compte de la Contribution GES dans le revenu requis d'Hydro-Québec puisse être envisagé.

Le RNCREQ signale simplement que la solution proposée par les Distributeurs dans le présent dossier ne peut être mise en application en raison du fait que :

1. l'article 32 (3) LRÉ n'est pas un moyen juridique permettant de le faire; comme pour le cas des véhicules électriques⁷⁸, une modification législative serait requise;
2. les nouveaux bâtiments ne sauraient faire partie du calcul de cette contribution GES; et
3. la prémisse de participation à 100% est irréaliste.

⁷⁵ Idem, p. 21.

⁷⁶ Idem., p. 19.

⁷⁷ Idem, Tableaux 14 à 17, pages 17 et 20.

⁷⁸ Art. [52.1.2 LRÉ](#).

Cependant, ces obstacles ne sont pas insurmontables. Une modification législative ne relève évidemment pas du pouvoir des Distributeurs ni de la Régie, mais si celle-ci indique que, sans une telle modification, elle ne pourra procéder à tenir compte des Contributions GES dans les revenus requis, il est possible que le législateur procède à une telle modification dans un délai rapproché. Dans cette optique, les Distributeurs pourraient dès maintenant œuvrer à apporter des modifications à l'Entente et à appuyer sur des prémisses plus complètes et plus réalistes, tant sur le niveau d'appuis financiers à offrir que sur le taux de participation prévisible. Dans un tel cas, il pourrait être approprié de se repencher sur la question dans une phase ultérieure de ce dossier ou d'un autre.

Autrement, sans une progression diligente de ce dossier on ne fait que retarder l'objectif central de réduire les émissions de GES. Cela est d'autant plus vrai que, sans le démarrage de la Phase 2, la clientèle commerciale et institutionnelle qui se chauffe au gaz est dans l'impossibilité de se convertir à la biénergie.

Le RNCREQ recommande donc à la Régie de demander aux Distributeurs de déposer la preuve dans la Phase 2 dans les meilleurs délais, ce qui permettrait le lancement de cette phase dès que possible.

6 Conclusion et recommandations

En ce qui concerne la Phase 1 du présent dossier, les recommandations du RNCREQ sont les suivantes :

1. Le RNCREQ recommande à la Régie d'approuver les modifications aux Conditions de service des Distributeurs, tel que demandé respectivement par chacun d'eux;

En effet, les modifications aux Conditions de service favorisent la conversion de clients chauffant « tout au gaz » à des clients chauffant à la biénergie électricité-gaz. Peu importe que ces modifications à elles seules entraînent un grand ou un petit nombre de clients à faire cette conversion, le RNCREQ recommande d'approuver les actions qui sont présent en conformité avec les objectifs du PEV.

Le RNCREQ aurait préféré que la volonté gouvernementale favorise des avenues qui ne pérennise pas l'usage du gaz pour les 20 prochaines années, mais l'objet du présent dossier ne porte pas sur la justesse des choix du Gouvernement. À cet égard, le RNCREQ reconnaît qu'entre le statu quo et une option où la biénergie « électricité-gaz » pourrait remplacer le chauffage « 100% gaz », la biénergie doit être préférée.

Conséquemment, les Conditions de service des Distributeurs ne sauraient prévoir des freins à cette conversion à la biénergie.

Le RNCREQ rappelle également que les demandes de modifications des Conditions de services peuvent être dissociées de la demande de reconnaissance d'un principe général. Ce faisant, les modifications aux Conditions de service peuvent être approuvées sans que le principe général ne soit reconnu.

2. Le RNCREQ recommande à la Régie de l'Énergie de ne pas reconnaître le principe général énoncé par les Distributeurs;

A priori, le RNCREQ n'est pas contre l'objectif visé par l'Entente ni le paiement (dans une certaine mesure) d'une Contribution GES. S'il le pouvait, le RNCREQ recommanderait à la Régie de faire apporter certaines modifications à l'Entente, notamment :

- a. retirer l'inclusion des « nouveaux bâtiments »; et
- b. réajuster la méthode de calcul de la Contribution GES de façon à ce qu'elle tienne compte des coûts importants qui seront liés aux programmes de subvention qui demeurent toujours « à venir »;

Toutefois, peu importe ce que pourrait prévoir l'Entente, le RNCREQ ne peut pas recommander à la Régie de reconnaître le principe énoncé par les Distributeurs. Le principe recherché est en effet « spécifique » et non pas « général ». La prise en compte d'une Contribution GES dans les prochains dossiers tarifaires est peut-être possible, voire même souhaitable, mais elle ne peut pas se faire via l'article 32 (3) de LRÉ. Une modification législative s'inspirant de l'article 52.1.2 LRÉ semble être la seule façon d'y arriver.

3. Le RNCREQ recommande à la Régie de demander aux Distributeurs de déposer la preuve dans la Phase 2 dans les meilleurs délais et ainsi permettre d'entamer cette Phase 2 dès que possible.

Sans une progression diligente du dossier et sans l'amorce de la Phase 2, la conversion des clients se chauffant « tout au gaz » à la biénergie est retardée. Ce retard se transpose ensuite à l'objectif primaire de réduire les émissions de GES.

Le RNCREQ espère donc que la Phase 2 pourra débuter dans les meilleurs délais et qu'un nouveau tarif biénergie pourra être fixé pour les clientèles commerciales et institutionnelles dès que possible.

Le RNCREQ formule également dès à présent un souhait concernant cette Phase 2. Le RNCREQ souhaiterait que les Distributeurs fournissent des estimations plus complètes relativement aux implications financières de l'Entente dans son ensemble, notamment un portrait complet des impacts tarifaires tant pour HQD que pour Énergir jusqu'en 2041. Le RNCREQ estime en effet qu'il serait bénéfique pour tous que l'analyse de l'Offre biénergie puisse se faire en prenant notamment en compte les coûts liés aux programmes de subvention qui seront mis en place pour appuyer les conversions. Tel qu'il appert du

rapport d'analyse externe de M. Philip Raphals, le RNCREQ anticipe en effet que ces coûts pourraient s'avérer très élevés.