



**fccq** | Fédération des chambres  
de commerce du Québec



# **Audience sur les mesures susceptibles d'améliorer les pratiques tarifaires dans le domaine de l'électricité et du gaz naturel**

## **Position de la FCCQ**

Présentée à la Régie de l'énergie

18 janvier 2017

# Table des matières

1.	Sommaire .....	1
2.	Préambule .....	5
3.	Rappel de la position de la FCCQ en matière énergétique .....	6
<b>3.1</b>	<b>La bonne énergie à la bonne place</b> .....	<b>6</b>
<b>3.2</b>	<b>Besoin d'un portefeuille énergétique pluriel</b> .....	<b>6</b>
<b>3.3</b>	<b>Sécurité des approvisionnements</b> .....	<b>6</b>
<b>3.4</b>	<b>Stabilité et prévisibilité des composantes tarifaires sous le contrôle des distributeurs d'énergie</b> .....	<b>7</b>
4.	Offre et demande d'énergie .....	8
<b>4.1</b>	<b>Objectif : facture globale la plus compétitive possible</b> .....	<b>8</b>
<b>4.2</b>	<b>Moyens pour garder la facture globale la moins chère possible</b> .....	<b>8</b>
4.2.1	Actions sur l'offre .....	8
4.2.1.1	<i>Production d'énergie</i> .....	8
4.2.1.2	<i>Transport d'énergie</i> .....	10
4.2.1.3	<i>Distribution d'énergie</i> .....	12
4.2.2	Actions sur la demande .....	13
4.2.2.1	<i>Efficacité énergétique</i> .....	13
4.2.2.2	<i>Période de consommation</i> .....	14
4.2.2.3	<i>Contrats interruptibles</i> .....	14
5.	Secteur de l'électricité .....	155
<b>5.1</b>	<b>Structures et options tarifaires</b> .....	<b>15</b>
5.1.1	Interfinancement et objectif visé .....	15
5.1.1.1	<i>Évolution au fil des années</i> .....	15

5.1.1.2	<i>Impact sur les entreprises</i> .....	17
5.1.1.3	<i>Indexation du bloc patrimonial</i> .....	18
5.1.2	Industries aux besoins particuliers .....	18
5.1.3.1	<i>Impact d'utiliser les tarifs ou la fiscalité pour aider une industrie ou pour faire du développement économique</i> .....	19
<b>5.2</b>	<b>Compétitivité mondiale des prix payés par les clients industriels</b> .....	<b>20</b>
5.2.1	Contrats spéciaux .....	20
5.2.2	Offre gouvernementale du Tarif L – 20 % .....	20
5.2.3	Tarif L .....	21
<b>5.3</b>	<b>Intégration des nouvelles technologies et leur incidence sur le partage des coûts et des tarifs</b> .....	<b>22</b>
5.3.1	Autoproduction .....	22
5.3.1.1	<i>Pratique actuelle et faible nombre d'utilisateurs</i> .....	23
5.3.1.2	<i>Tarifs de rachat garantis et impact tarifaire</i> .....	23
5.3.2	Mobilité électrique .....	24
5.3.2.1	<i>Impact sur les taxes sur les carburants, les redevances au Fonds vert et le manque à gagner des ministères</i> .....	24
5.3.3	Compteurs intelligents .....	25
5.3.3.1	<i>Tarifcation selon l'heure d'usage pour diminuer la facture</i> .....	26
5.3.3.2	<i>Ajustement des entreprises à leur période de production</i> .....	26
5.3.3.3	<i>Stockage d'énergie et achat-revente</i> .....	27
5.3.4	Ouverture des marchés de détail .....	27
5.3.4.1	<i>Expérience ontarienne</i> .....	27
5.3.4.2	<i>Problème de partage des coûts des infrastructures de transport et de distribution</i> ..	28
5.3.4.3	<i>Garantie d'approvisionnement 100 % renouvelable comme aux États-Unis</i> .....	29
6.	Secteur du gaz naturel .....	30

<b>6.1</b>	<b>Structures et options tarifaires</b> .....	30
6.1.1	Interfinancement.....	30
<b>6.2</b>	<b>Intégration des nouvelles technologies</b> .....	31
6.2.1	Gaz naturel renouvelable et intégration au réseau .....	32
6.2.2	Autoproduction.....	33
	Conclusion .....	34

## 1. Sommaire

---

### **Rappel de la position de la FCCQ en matière énergétique**

La Fédération des chambres de commerce du Québec (FCCQ ou la Fédération) croit que le Québec a besoin et doit développer un portefeuille énergétique pluriel. La Fédération continue donc de militer pour le développement et l'utilisation efficiente des différentes sources d'énergie, souvent complémentaires, que sont le pétrole, le gaz naturel, l'énergie éolienne, l'énergie solaire, la biomasse agricole et forestière, etc. Il est essentiel que la bonne forme d'énergie aille à la bonne place, que sa tarification soit efficiente et permette la création de richesse.

La FCCQ croit aussi que le développement d'un réseau d'infrastructures qui permettra une sécurité d'approvisionnements devrait être encouragé, et ce, pour toutes les formes d'énergie. Il devrait de plus y avoir une stabilité et une prévisibilité des composantes tarifaires qui sont sous le contrôle des distributeurs d'énergie réglementés. La FCCQ croit que les distributeurs d'énergie réglementés ne devraient avoir que deux objectifs, soit d'offrir la facture globale d'énergie la plus compétitive possible tout en maintenant la qualité et la disponibilité des approvisionnements. Pour y parvenir, ces distributeurs doivent utiliser tous les outils à leur disposition.

### **Offre et demande d'énergie**

Les tarifs d'électricité et de gaz naturel ont plusieurs composantes et ils dépendent en bonne partie de l'offre, c'est-à-dire : la production, le transport et la distribution de ces formes d'énergie. Minimalement, les acquisitions d'énergie devraient être basées sur la concurrence la plus grande et la plus ouverte possible, peu importe leur origine (marché québécois, canadien ou international) et leur type (source conventionnelle ou non conventionnelle).

Aussi, un meilleur dosage de l'utilisation des tarifs d'énergie par rapport à la fiscalité pour atteindre les objectifs économiques et environnementaux du gouvernement est requis. En effet, l'intervention gouvernementale dans la tarification de l'énergie a un effet cumulatif de plus en plus important. La Régie a notamment été créée pour dépolitiser l'établissement des tarifs d'énergie alors que le gouvernement intervient de plus en plus depuis quelques années par voie réglementaire et législative. Selon la FCCQ, le gouvernement devrait laisser la Régie jouer pleinement son rôle quant à l'établissement des tarifs d'énergie.

En ce qui concerne les gains d'efficience, peu importe le mécanisme de réglementation des distributeurs d'énergie, ces derniers devraient être rémunérés par une partie des gains d'efficience et l'autre partie devrait être remboursée aux consommateurs d'énergie, sous la forme d'une baisse équivalente des tarifs. Des balisages doivent également être exigés sur les indicateurs de performance des distributeurs d'énergie.

Il n'y a pas que les efforts du côté de l'offre d'énergie qui peuvent contribuer à garder la facture énergétique globale à un niveau compétitif. Il y a aussi les actions qui sont possibles du côté de la demande d'énergie.

En matière d'efficacité énergétique, les efforts doivent être calibrés afin de ne pas créer trop de pression additionnelle à la hausse sur les tarifs d'énergie réglementés. De même, si des efforts supplémentaires devaient être déployés, il faudrait s'assurer que ces efforts supplémentaires soient rentables pour les clients. Il faut aussi mettre un terme à la duplication des aides financières déjà existantes chez les distributeurs d'énergie et au gouvernement pour une même mesure d'efficacité énergétique. De plus, ces aides gouvernementales devraient être à un niveau similaire à celles des distributeurs d'énergie afin de ne pas créer de distorsion dans le marché (\$/gigajoule similaire, peu importe la forme d'énergie visée). Toute contribution financière gouvernementale à des projets doit se faire en respectant les règles de la libre concurrence, et ce, sans causer de distorsions dans le marché.

Pour ce qui est des contrats interruptibles, les distributeurs d'électricité et de gaz naturel offrent déjà aux clients intéressés des tarifs d'énergie basés sur un service interruptible, qui est compensé par des contreparties financières. Cette option est gagnante-gagnante et la FCCQ souhaite qu'elle se poursuive pour les années à venir.

### **Structures et options tarifaires dans le secteur de l'électricité**

La FCCQ est pleinement en accord avec le principe de faire assumer par une catégorie de consommateurs toutes les dépenses encourues qui lui sont attribuables. Le concept d'interfinancement doit s'interpréter conjointement avec le fait qu'une catégorie de consommateurs doit assumer ses propres coûts et que l'interfinancement ne doit pas être évalué et fixé définitivement à un moment précis. Selon la FCCQ, stabilité ne veut pas dire immuabilité.

C'est l'intervention gouvernementale dans l'établissement des tarifs qui est au cœur des distorsions des prix de l'électricité et la Régie doit recommander au gouvernement de le faire avec plus de parcimonie. Selon la FCCQ, Hydro-Québec doit continuer de chiffrer annuellement le coût de l'interfinancement pour chaque catégorie de clientèles afin que le gouvernement ait une perspective de l'impact de ses choix sur la facture d'électricité des entreprises du Québec.

Pour les industries aux besoins particuliers, la FCCQ croit que les tarifs d'électricité doivent être utilisés pour créer de la richesse mais que cela doit se faire dans des cas bien précis où l'analyse coût-bénéfice le justifie. Des études approfondies devraient être effectuées sur les coûts et les bénéfices d'utiliser les tarifs et/ou la fiscalité pour aider les industries aux besoins particuliers.

Concernant la compétitivité des prix payés par les clients industriels, la FCCQ croit que ces clients doivent bénéficier de tarifs d'électricité compétitifs afin de pouvoir réaliser des investissements qui profiteront à l'ensemble des Québécois, par des revenus fiscaux plus importants pour les deux paliers de gouvernement.

Pour ce qui est de l'intégration de nouvelles technologies, la FCCQ est d'avis que les distributeurs doivent avoir une flexibilité pour les intégrer à leur grille tarifaire. Toutefois, la FCCQ recommande de procéder par appel d'offres plutôt que par un programme de rachat garanti si le gouvernement souhaitait éventuellement encourager davantage l'autoproduction et l'émergence de sources de production d'électricité moins conventionnelles.

Si la décarbonisation de l'économie est la voie de l'avenir, la FCCQ souhaite toutefois faire part de ses préoccupations sur les coûts que l'électrification des transports pourrait avoir sur la facture d'électricité. Bon an mal an, le ministère des Finances récolte plus de 2,3 G\$ en taxes sur les carburants, en plus des 500 M\$ qui sont collectés pour alimenter le Fonds vert. Dans la mesure où le Québec deviendra le champion de la décarbonisation de l'économie, s'il atteint la cible de 40 % de diminution de ses produits pétroliers d'ici 2030 comme le prévoit la politique énergétique 2030, ce sera plus de 1,1 G\$ en manque à gagner pour le gouvernement. Or, il serait surprenant que le gouvernement du Québec parvienne à remplir les diverses missions de l'État sans ces importants revenus. La FCCQ croit que le gouvernement doit s'engager à ne pas remplacer le manque à gagner dû à la diminution des ventes de produits pétroliers et de ses taxes sur le carburant par une taxe additionnelle sur les tarifs d'électricité dans un contexte d'électrification des transports.

Les compteurs intelligents devraient aussi être davantage mis à contribution. Selon la FCCQ, Hydro-Québec devrait profiter du déploiement à grande échelle des compteurs intelligents pour refaire des études sur la tarification différenciée selon l'heure d'usage avec davantage de participants ainsi que des périodes de pointe, normale et hors pointe afin de quantifier les économies potentielles. Également, Hydro-Québec devrait examiner la possibilité d'offrir une tarification différenciée selon l'heure d'usage aux entreprises qui ont plusieurs quarts de travail afin de quantifier l'évitement de consommation durant les périodes de pointe qu'une telle solution pourrait procurer à HQD, au-delà de ce que procure déjà la tarification des appels de puissance.

Finalement, la FCCQ doute que le contexte québécois soit propice à une ouverture du marché de détail contrairement aux États-Unis où les coûts de l'électricité dans certains États sont élevés et où l'appétit pour l'énergie renouvelable facilement accessible est important.

### **Structures et options tarifaires dans le secteur du gaz naturel**

Actuellement, il n'y a pas d'interfinancement pour la fourniture, le transport et l'équilibrage du gaz naturel. L'enjeu se situe donc au niveau de la distribution du gaz naturel. Selon la FCCQ,

il faut que les futurs tarifs de gaz naturel au Québec diminuent graduellement l'interfinancement de consommateurs qui bénéficient de rabais tarifaires disproportionnés grâce à l'apport important des entreprises.

Pour ce qui est du gaz naturel renouvelable et de son intégration au réseau, si des clients sont intéressés à payer plus cher pour obtenir du biométhane pour des motifs environnementaux, la FCCQ est d'accord à ce que cette flexibilité existe. De cette façon, les distributeurs de gaz naturel pourraient répondre à la demande de leur clientèle qui désire consommer du gaz naturel renouvelable, tout en minimisant l'impact sur l'ensemble des clients et en respectant le principe d'utilisateur-payeur.

Selon la FCCQ, les distributeurs de gaz naturel doivent avoir les outils pour intégrer de nouvelles technologies dans leur base tarifaire tout en ne pénalisant pas les consommateurs de gaz naturel avec des tarifs plus élevés. Si jamais la demande pour le biométhane était inférieure à l'offre, cette flexibilité ne doit toutefois pas servir d'excuse pour acquérir du biométhane à un prix bien au-delà du coût évité d'acquisition du gaz naturel.

## 2. Préambule

---

Grâce à son vaste réseau de près de 140 chambres de commerce et de près de 1 200 entreprises établies au Québec, la Fédération des chambres de commerce du Québec (FCCQ) représente plus de 60 000 entreprises et 150 000 gens d'affaires exerçant leurs activités dans tous les secteurs de l'économie et sur l'ensemble du territoire québécois. Plus important réseau de gens d'affaires et d'entreprises au Québec, la FCCQ défend les intérêts de ses membres au chapitre des politiques publiques, favorisant ainsi un environnement d'affaires innovant et concurrentiel.

La FCCQ s'emploie à promouvoir la liberté d'entreprendre, qui s'inspire de l'initiative et de la créativité, en coordonnant l'apport du travail de tous ses membres pour ainsi contribuer à la richesse collective du Québec. La force de la FCCQ vient, entre autres, de l'engagement de ses membres qui y adhèrent volontairement, ainsi que de la mobilisation des chambres de commerce en vue de défendre les intérêts du milieu des affaires. Elle fait appel à ses membres pour enrichir ses prises de position, qu'elle expose ensuite, en leur nom, auprès des décideurs économiques et politiques qui ont le pouvoir de mettre le Québec sur la voie de la réussite. L'inverse est aussi vrai : les membres s'inspirent des positions de la FCCQ pour alimenter le débat dans leur région ou leur secteur d'activité.

Le 10 juin 2016, le ministre de l'Énergie et des Ressources naturelles, M. Pierre Arcand, demandait à la Régie de l'énergie (ci-après la Régie) de produire un avis sur les solutions tarifaires qui s'inspirent des meilleures pratiques des autres États et territoires et qui visent, notamment, une simplification des options offertes aux clients.

Puisque l'un des objectifs de cette consultation est de recueillir, d'analyser et de tenir compte des préoccupations et des attentes des participants en matière de factures énergétiques, la FCCQ s'attardera dans ce mémoire aux éléments suivants :

- Rappel de la position de la FCCQ en matière énergétique;
- Offre et demande d'énergie;
- Secteur de l'électricité;
- Secteur du gaz naturel.

## 3. Rappel de la position de la FCCQ en matière énergétique

### **3.1 La bonne énergie à la bonne place**

La Fédération encourage le développement de nouvelles alternatives vertes, mais pas à n'importe quel prix et de n'importe quelle façon. Tout d'abord, les coûts véritables de chaque filière doivent être connus avant d'en privilégier une au détriment d'une autre. Ensuite, il est également nécessaire de les mettre en concurrence entre elles lors de prochains appels d'offres d'Hydro-Québec Distribution (HQD), tout en tenant compte de critères de développement durable.

Certes, des efforts doivent constamment être déployés pour réduire les émissions de gaz à effet de serre (GES), mais il n'est pas réaliste de penser changer les modes de consommation du jour au lendemain. Par exemple, le Québec doit miser sur les transports électriques, mais qui ne pourront, dans un court horizon, remplacer les modes de transport traditionnels. La tarification des transports électriques sera d'ailleurs abordée dans le cadre de ce mémoire.

### **3.2 Besoin d'un portefeuille énergétique pluriel**

La FCCQ considère que l'électricité propre et renouvelable constitue une force réelle pour le Québec et qu'il faut continuer d'en tirer profit, entre autres, pour attirer des investissements. Il s'agit d'un avantage concurrentiel que le Québec a tout intérêt à utiliser stratégiquement et avec parcimonie. Toutefois, il ne faut se garder de mettre tous nos œufs dans le même panier. L'électricité, malgré ses vertus, ne peut combler tous les besoins énergétiques du Québec. La société québécoise a néanmoins entrepris une transition vers des sources d'énergie plus propres et cela peut être faisable si la rentabilité économique est au rendez-vous.

La Fédération continue donc de militer pour le développement et l'utilisation efficiente des différentes sources d'énergie, souvent complémentaires, que ce soit : le pétrole, le gaz naturel, l'éolien, l'énergie solaire, la biomasse agricole et forestière, etc. Il est essentiel que la bonne forme d'énergie aille à la bonne place, que sa tarification soit efficiente et permette la création de richesse.

### **3.3 Sécurité des approvisionnements**

Pour la FCCQ, des infrastructures de qualité sont étroitement liées au soutien de la croissance de l'économie. La crise du verglas a mis en lumière le besoin d'un réseau électrique fort, fiable et redondant. Le gaz naturel n'est pas en reste suite à la décision du

gouvernement il y a quelques années d'investir dans l'étude de préfaisabilité sur l'extension du réseau de distribution de gaz naturel sur la Côte-Nord.

La desserte de clients ayant besoin de combustibles fossiles pour leurs activités est importante au Québec et la FCCQ croit que le développement d'un réseau d'infrastructures qui permettra une sécurité d'approvisionnements devrait être encouragé, et ce, pour toutes les formes d'énergie.

### **3.4 Stabilité et prévisibilité des composantes tarifaires sous le contrôle des distributeurs d'énergie**

Les tarifs d'électricité et de gaz naturel ont plusieurs composantes. Ils dépendent à la fois de l'offre, c'est-à-dire : la production, le transport et la distribution, ainsi que de la demande qui peut jouer un rôle dépendamment des actions en efficacité énergétique, de la période de consommation et des contrats interruptibles. Évidemment, les distributeurs d'électricité et de gaz naturel ne peuvent avoir le contrôle sur chacun de ces aspects, spécialement la production. Par contre, ils peuvent jouer un rôle important au niveau de la planification des besoins et du contrôle de leurs frais d'exploitation. Également, les choix faits quant à la structure et aux composantes tarifaires ont un impact sur le prix payé par les consommateurs.

La FCCQ croit que les distributeurs d'énergie réglementés doivent pouvoir offrir la facture globale d'énergie la plus compétitive possible tout en maintenant la qualité et la sécurité des approvisionnements. Pour y parvenir, ces distributeurs doivent pouvoir utiliser tous les outils à leur disposition.

## 4. Offre et demande d'énergie

---

Comme toute autre commodité, l'offre et la demande sont à la base de l'équilibre servant à fixer le prix de l'électricité et du gaz naturel. Au-delà de cette considération commerciale fondamentale, la structure de marché du Québec confère un monopole aux distributeurs d'électricité et de gaz naturel. Ces derniers sont donc sujets à la réglementation de la Régie qui examine diverses demandes provenant des distributeurs d'énergie et qui ont un impact sur leurs tarifs respectifs. La FCCQ propose donc une analyse sommaire des forces parfois divergentes qui ont un impact sur les tarifs d'électricité et de gaz naturel ainsi que des propositions afin de les maintenir compétitifs.

### 4.1 Objectif : facture globale la plus compétitive possible

Selon la FCCQ, la compétitivité des tarifs d'énergie, de même que le maintien de la qualité et de la sécurité des approvisionnements devraient être les principaux objectifs des distributeurs d'énergie réglementés. Plusieurs moyens existent pour atteindre ce résultat, que ce soit du côté de l'offre ou de la demande. La FCCQ présente donc quelques pistes de solutions qu'elle estime souhaitables dans les sections suivantes.

### 4.2 Moyens pour garder la facture globale la moins chère possible

#### 4.2.1 Actions sur l'offre

Les tarifs d'électricité et de gaz naturel ont plusieurs composantes et ils dépendent en bonne partie de l'offre, c'est-à-dire : la production, le transport et la distribution de ces formes d'énergie. Il est possible d'agir sur l'offre et la FCCQ propose divers éléments qui pourraient permettre de maintenir les tarifs d'électricité et de gaz naturel à un niveau compétitif.

##### 4.2.1.1 *Production d'énergie*

Au niveau de la production d'énergie nécessaire pour combler les besoins de la clientèle québécoise, la responsabilité d'acquérir les approvisionnements d'électricité appartient à Hydro-Québec Distribution (HQD) et, pour le gaz naturel, à Gazifère pour la région de l'Outaouais et à Gaz Métro dans le reste de la province où le réseau est disponible.

Pour la fourniture de gaz naturel, Gaz Métro procédera par appel d'offres pour l'année 2017 et bénéficiera donc du meilleur prix possible. En raison du contexte gazier actuel, Gaz Métro n'envisage pas de contracter d'achat de gaz naturel pluriannuel pour l'instant<sup>1</sup>. En ce qui

---

<sup>1</sup> [http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/372/DocPrj/R-3970-2016-B-0010-Demande-Piece-2016\\_04\\_29.pdf](http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/372/DocPrj/R-3970-2016-B-0010-Demande-Piece-2016_04_29.pdf) , p.77.

concerne Gazifère, c'est une filiale de Enbridge Gas Distribution et la société-mère est donc son unique fournisseur. Gazifère obtient tous ses services d'approvisionnement d'Enbridge par le biais du tarif 200, soit pour la fourniture du gaz naturel, le transport via TransCanada PipeLines Limitée (TCPL) et l'équilibrage de la charge<sup>2</sup>. Il en sera de même pour les années 2017 à 2019. Il n'y a donc pas une piste d'économie intéressante à court terme en matière de fourniture de gaz naturel.

Pour les approvisionnements en électricité, les coûts sont établis par la Régie en additionnant le coût d'approvisionnement de l'électricité patrimoniale et les coûts réels des contrats d'approvisionnement ou les besoins qui sont satisfaits par un bloc d'énergie déterminé par règlement du gouvernement.

Un problème important mettant une pression à la hausse sur les tarifs d'électricité est l'acquisition de blocs d'énergie pour satisfaire les besoins des marchés québécois ou les besoins qui seront satisfaits par un bloc d'énergie déterminé par règlement du gouvernement. En effet, les surplus en énergie découlent en bonne partie de contrats donc le Québec n'avait pas réellement besoin pour combler la demande d'électricité. HQD est liée à 75 contrats d'approvisionnement de long terme qui représentent plus de 5 800 MW de puissance contractuelle<sup>3</sup>. Le coût des approvisionnements post-patrimoniaux pour la seule année 2017 s'élève à 1 615,1 M\$4.

La FCCQ est tout à fait consciente que le gouvernement souhaite utiliser les tarifs d'électricité pour aider, entre autres, le développement économique, le développement de nouveaux secteurs manufacturiers, le développement régional, les industries aux besoins particuliers ou encore pour d'autres besoins comme la mobilité durable (qui n'a toutefois pas de lien avec les approvisionnements). La FCCQ n'est pas contre dans la mesure où des retombées économiques peuvent et doivent y être associées. Toutefois, l'accumulation de ces décisions gouvernementales d'utiliser les tarifs d'électricité au lieu de la fiscalité (taxes dédiées, impôts, redevances, écofiscalité, etc.) pour remplir certaines missions de l'État a des impacts de plus en plus importants sur les tarifs et donc sur la compétitivité des entreprises ainsi que sur leur capacité à assumer ces hausses tarifaires.

Minimalement, les acquisitions d'énergie devraient être basées sur la concurrence la plus grande et la plus ouverte possible, peu importe leur origine (marché québécois, canadien ou international) et leur type (source conventionnelle ou non conventionnelle). C'est ce que prévoyait la Loi sur la Régie de l'énergie, mais le seul appel d'offres d'HQD ouvert à toutes les sources d'énergie a été le premier en 2002 et aucun autre n'a rempli ces critères depuis.

<sup>2</sup> [http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/371/DocPrj/R-3969-2016-B-0098-DemAmend-Piece-2016\\_07\\_14.pdf](http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/371/DocPrj/R-3969-2016-B-0098-DemAmend-Piece-2016_07_14.pdf) , p.1.

<sup>3</sup> [http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/389/DocPrj/R-3986-2016-B-0006-Demande-Piece-2016\\_11\\_01.pdf](http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/389/DocPrj/R-3986-2016-B-0006-Demande-Piece-2016_11_01.pdf) , p.15.

<sup>4</sup> [http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/382/DocPrj/R-3980-2016-B-0024-Demande-Piece-2016\\_07\\_28.pdf](http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/382/DocPrj/R-3980-2016-B-0024-Demande-Piece-2016_07_28.pdf) , p.10.

Selon la FCCQ, un meilleur dosage de l'utilisation des tarifs d'énergie par rapport à la fiscalité pour atteindre les objectifs économiques et environnementaux du gouvernement est requis. Par exemple, l'inclusion du système de plafonnement et d'échange de droits d'émission (SPEDE) aux tarifs d'énergie est une autre source de pression à la hausse sur les tarifs d'énergie qui s'accumule à toutes celles déjà énoncées.

La FCCQ recommande donc à la Régie de traiter des pistes d'amélioration suivantes dans son avis au gouvernement :

- Que les nouveaux approvisionnements en énergie combler un réel besoin pour les marchés québécois avec, lorsque applicables, des acquisitions basées sur la concurrence la plus grande et la plus ouverte possible, peu importe leur origine (marché québécois, canadien ou international) et leur type (source conventionnelle ou non conventionnelle);
- Que soit déterminé un meilleur dosage de l'utilisation des tarifs d'énergie par rapport à la fiscalité pour atteindre les objectifs économiques et environnementaux du gouvernement.

#### 4.2.1.2 Transport d'énergie

En ce qui a trait au transport d'électricité, en date de décembre 2015, 76 % des équipements de Hydro-Québec TransÉnergie (HQT) étaient en deuxième moitié de vie<sup>5</sup>, causant une hausse de 34 % des indisponibilités forcées des équipements entre 2010 et 2015<sup>6</sup>. Des investissements importants devront être effectués d'ici quelques années, soit 2 G\$ en 2016 et 2,4 G\$ en 2017, un record. Cela aura un impact à la hausse sur les tarifs d'électricité. Malgré cela, HQT s'est engagée à améliorer son efficacité de 2 % en 2017, comme le lui avait demandé la Régie à partir de l'année 2015. La FCCQ tient à souligner cet effort.

Hydro-Québec s'est déjà engagé à contenir sous l'inflation la croissance annuelle moyenne des indicateurs de coûts pour les cinq prochaines années. Selon la FCCQ, la Régie devra laisser à Hydro-Québec une flexibilité pour le maintien des exclusions (coûts généralement hors du contrôle), des comptes d'écart (qui ont fait l'objet de décision) ou encore pour des événements exogènes (qui ne peuvent être prévus, par exemple : bris majeurs, événements climatiques, etc.) pour ne pas augmenter davantage le risque d'affaires, surtout dans un contexte de baisse de revenus liée à la diminution prévue de la croissance de la demande. En effet, selon le PDG d'Hydro-Québec, dans certains États où un mécanisme de réglementation incitative basée sur la performance est venu plafonner les prix pour une

<sup>5</sup> [http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/383/DocPri/R-3981-2016-B-0008-Demande-Piece-2016\\_07\\_28.pdf](http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/383/DocPri/R-3981-2016-B-0008-Demande-Piece-2016_07_28.pdf) , p.5.

<sup>6</sup> Idem, p.14.

période de trois à cinq ans, des ajustements tarifaires importants ont eu lieu à la fin du cycle tarifaire, entraînant ainsi un choc tarifaire pour les clients de 12 % à 18 % selon les cas<sup>7</sup>.

En matière de transport de gaz naturel, Gaz Métro n'a d'autres choix pour l'instant que de requérir des capacités de transport auprès de TCPL et de Union Gas Limited (Union Gas). La situation est similaire pour Gazifère, qui se procure ses services de transport auprès de sa société-mère. Toutefois, d'ici 2019, il est probable que de nouveaux projets d'infrastructure de transport de gaz naturel viennent augmenter de façon non négligeable la capacité de l'est du Canada à s'approvisionner auprès des bassins de Marcellus et d'Utica aux États-Unis<sup>8</sup>. Il n'y a donc pas une piste d'économie intéressante à court terme en matière de transport de gaz naturel, mais cette dernière avenue devra éventuellement être examinée.

Finalement, le gouvernement a annoncé dans sa dernière politique énergétique qu'il allait exiger que Gaz Métro acquière une marge excédentaire de capacité de transport équivalente à 10 % du volume de gaz naturel qu'il prévoit distribuer au Québec. Le gouvernement obligera aussi la Régie à prendre en compte le coût de cette dépense récurrente dans l'établissement des tarifs de gaz naturel<sup>9</sup>. Par cette mesure, le but recherché par le gouvernement est de créer des conditions économiques favorables en ne causant pas d'incertitude sur les approvisionnements. Par le fait même, ce surplus de capacité devrait permettre de répondre aux besoins de nouveaux clients qui pourraient ne pas voir le jour sans cela. Selon la FCCQ, cette exigence pourrait toutefois avoir comme conséquence une pression à la hausse sur les tarifs de transport de gaz naturel dans la mesure où cette capacité excédentaire ne permettrait pas la vente de volumes supplémentaires suffisants pour permettre un développement rentable des nouvelles ventes en distribution ou encore si les tarifs de réservation de capacité à court terme étaient moins élevés qu'anticipé.

Encore une fois, l'intervention gouvernementale dans la tarification de l'énergie a un effet cumulatif de plus en plus important. La Régie a notamment été créée pour dépolitiser l'établissement des tarifs d'énergie alors que le gouvernement intervient de plus en plus depuis quelques années par voie réglementaire et législative. La FCCQ croit que le gouvernement devrait laisser la Régie jouer pleinement son rôle quant à l'établissement des tarifs d'énergie, tout en tenant compte des perspectives et cibles gouvernementales à long terme.

<sup>7</sup> <http://www.journaldemontreal.com/2016/09/20/tarifs-dhydro-quebec-un-nouveau-calcul-qui-pourrait-couter-cher>

<sup>8</sup> [http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/372/DocPrj/R-3970-2016-B-0010-Demande-Piece-2016\\_04\\_29.pdf](http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/372/DocPrj/R-3970-2016-B-0010-Demande-Piece-2016_04_29.pdf) , p.34.

<sup>9</sup> <https://politiqueenergetique.gouv.qc.ca/wp-content/uploads/politique-energetique-2030.pdf> , p. 55.

La FCCQ recommande donc à la Régie de traiter des pistes d'amélioration suivantes dans son avis au gouvernement :

- Que l'impact des nouveaux projets d'infrastructure de transport de gaz naturel sur les capacités de transport du gaz naturel dans l'est du Canada et sur son coût soit examiné en temps et lieu;
- Que, peu importe le mécanisme de réglementation des distributeurs d'énergie, ces derniers devraient être rémunérés par une partie des gains d'efficacité et l'autre partie devrait être remboursée aux consommateurs d'énergie, sous la forme d'une baisse équivalente des tarifs;
- Que le gouvernement laisse la Régie jouer pleinement son rôle quant à l'établissement des tarifs d'énergie.

#### 4.2.1.3 Distribution d'énergie

Entre 2011 et 2016, HQD a déployé un effort important de rationalisation de ses effectifs, qui ont diminué de 21 %<sup>10</sup>, auquel se sont ajoutés d'autres gains d'efficacité. Selon HQD, sans les gains d'efficacité de 432 M\$ réalisés en 10 ans, les tarifs de distribution seraient d'environ 4 % plus élevés en 2017-2018. La FCCQ est heureuse des efforts réalisés jusqu'ici par HQD et s'attend à ce que ces gains d'efficacité se poursuivent tout en continuant de maintenir la qualité et la fiabilité du service.

Le Plan stratégique 2016-2020 d'Hydro-Québec énonce l'objectif de contenir les tarifs sous l'inflation, tout en fournissant à sa clientèle une alimentation électrique fiable, ainsi que des services à la clientèle de qualité et faciles d'accès<sup>11</sup>.

Pour ce qui est de Gaz Métro, cette dernière a déposé le plan de balisage de ses coûts à la Régie en avril 2016<sup>12</sup>. Étant donné que cette démarche débute, les résultats sont attendus pour les causes tarifaires 2018 et 2019. La FCCQ croit que la révision de l'efficacité des pratiques est sur la bonne voie et elle s'attend à ce que Gaz Métro agisse avec des plans d'action dans la mesure où des améliorations seraient identifiées, tout comme pour la gestion de ses immeubles de son premier exercice de balisage.

Du côté de Gazifère, les charges d'exploitation pour l'administration vont augmenter de 3 % en 2017 par rapport à celles de 2015<sup>13</sup>, selon les prévisions. Cela est raisonnable, compte tenu du fait que peu d'employés travaillent pour la filiale d'Enbridge, laissant ainsi peu de marge de manœuvre pour resserrer les dépenses. Au niveau des charges d'exploitation totales, c'est plutôt une baisse de 10 % qui serait enregistrée pour la même période selon les

<sup>10</sup> [http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/382/DocPrj/R-3980-2016-B-0028-Demande-Piece-2016\\_07\\_28.pdf](http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/382/DocPrj/R-3980-2016-B-0028-Demande-Piece-2016_07_28.pdf) , p.10.

<sup>11</sup> [http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/382/DocPrj/R-3980-2016-B-0013-Demande-Piece-2016\\_07\\_28.pdf](http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/382/DocPrj/R-3980-2016-B-0013-Demande-Piece-2016_07_28.pdf) , p.5.

<sup>12</sup> [http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/372/DocPrj/R-3970-2016-B-0017-Demande-Piece-2016\\_04\\_29.pdf](http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/372/DocPrj/R-3970-2016-B-0017-Demande-Piece-2016_04_29.pdf)

<sup>13</sup> [http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/371/DocPrj/R-3969-2016-B-0130-Demande-Piece-2016\\_09\\_15.pdf](http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/371/DocPrj/R-3969-2016-B-0130-Demande-Piece-2016_09_15.pdf)

prévisions<sup>14</sup>. Il y aurait peut-être lieu de vérifier si un balisage serait possible pour Gazifère, quoique la petite taille de l'entreprise risque de rendre les comparables difficiles compte tenu d'une difficulté plus grande à réaliser des économies d'échelle.

La FCCQ recommande donc à la Régie de traiter des pistes d'amélioration suivantes dans son avis au gouvernement :

- Qu'Hydro-Québec poursuive son exercice de diminution de ses charges d'exploitations;
- Que des balisages soient exigés, si possible, sur les indicateurs de performance des distributeurs d'énergie.

#### 4.2.2 Actions sur la demande

Il n'y a pas que les efforts du côté de l'offre d'énergie qui peuvent contribuer à garder la facture énergétique globale à un niveau compétitif. Il y a aussi les actions qui sont possibles du côté de la demande d'énergie.

##### 4.2.2.1 *Efficacité énergétique*

L'efficacité énergétique est certainement une avenue porteuse pour conserver une facture énergétique globale compétitive puisqu'elle permet de rejoindre à peu près toutes les clientèles. Or, le gouvernement veut améliorer de 15 % l'efficacité avec laquelle l'énergie est utilisée d'ici 2030, tel qu'il est stipulé dans sa nouvelle politique énergétique. Toutefois, il n'est pas possible de savoir si le gouvernement réfère à une cible d'efficacité énergétique ou d'intensité énergétique, ou encore s'il vise une forme d'énergie plutôt qu'une autre.

En matière d'efficacité énergétique, la FCCQ note les efforts soutenus des distributeurs d'électricité et de gaz naturel au cours des dernières années. Selon la FCCQ, les efforts en efficacité énergétique en électricité et en gaz naturel devraient être calibrés afin de ne pas créer de pression additionnelle à la hausse sur les tarifs d'énergie réglementés. Si des efforts supplémentaires devaient être faits, il faut s'assurer que ces efforts supplémentaires soient rentables pour les clients.

Il faut aussi mettre un terme à la duplication des aides financières déjà existantes chez les distributeurs d'énergie et au gouvernement pour une même mesure d'efficacité énergétique. Le gouvernement, à travers Transition énergétique Québec, ne doit donc pas doubler les initiatives des distributeurs mais s'inscrire en complémentarité avec celles-ci. De plus, ces aides gouvernementales devraient être à un niveau similaire à celles des distributeurs d'énergie afin de ne pas créer de distorsion dans le marché (\$/gigajoule similaire, peu importe la forme d'énergie visée). Toute contribution financière gouvernementale à des

<sup>14</sup> [http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/371/DocPrj/R-3969-2016-B-0123-Demande-Piece-2016\\_09\\_15.pdf](http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/371/DocPrj/R-3969-2016-B-0123-Demande-Piece-2016_09_15.pdf)

projets doit se faire en respectant les règles de la libre concurrence, et ce, sans causer de distorsions dans le marché.

La FCCQ recommande donc à la Régie de traiter des pistes d'amélioration suivantes dans son avis au gouvernement :

- Que les efforts en efficacité énergétique en électricité et en gaz naturel soient calibrés afin de ne pas créer de pression additionnelle à la hausse sur les tarifs d'énergie réglementés, ou, si des efforts supplémentaires devaient être faits, continuer de s'assurer que ces efforts supplémentaires soient rentables pour les clients;
- Que les aides financières du gouvernement pour des projets d'efficacité énergétique ne dédoublent pas celles déjà offertes par les distributeurs d'énergie;
- Que les aides financières du gouvernement pour des projets d'efficacité énergétique soient à un niveau similaire à celles des distributeurs d'énergie afin de ne pas créer de distorsion dans le marché (\$/gigajoule similaire, peu importe la forme d'énergie).

#### *4.2.2.2 Période de consommation*

Cette section sera développée plus loin dans le mémoire.

#### *4.2.2.3 Contrats interruptibles*

Les distributeurs d'électricité et de gaz naturel offrent déjà aux clients intéressés des tarifs d'énergie basés sur un service interruptible, qui est compensé par des contreparties financières. Cette option est gagnante-gagnante et la FCCQ souhaite qu'elle se poursuive pour les années à venir.

## 5. Secteur de l'électricité

---

### 5.1 Structures et options tarifaires

Certains commentaires de la FCCQ concernent uniquement le secteur de l'électricité. Ils font donc l'objet de la présente section.

#### 5.1.1 Interfinancement et objectif visé

En l'an 2000, l'institution d'un bloc patrimonial visait, entre autres, à léguer aux Québécois un bloc d'électricité de 165 térawattheures à partir des équipements de production en place à cette date fournissant de l'électricité à bas coût et que cette électricité soit vendue à un prix relatif entre les catégories de clients qui ne varieraient que peu ou pas au fil du temps.

En effet, l'article 52.1 de la Loi sur la Régie de l'énergie, introduit par le chapitre 22 des lois de 2000, prévoit que 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.

Ainsi, les entreprises du Québec subventionnent et continuent de subventionner les clients résidentiels dans les années à venir. Le débat se joue donc sur la hauteur de cet interfinancement.

##### 5.1.1.1 *Évolution au fil des années*

En 2002, HQD déposait à la Régie un document intitulé « *Principes et méthodes de calculs de l'interfinancement*<sup>15</sup> ». Selon HQD, des modifications aux tarifs ne doivent pas être effectuées dans le but de modifier l'interfinancement, puisque la loi ne le permet pas en vertu du 4<sup>e</sup> alinéa de l'article 52.1. Toutefois, selon le premier alinéa du même article, « ... lorsqu'elle fixe ou modifie un tarif, la Régie doit tenir compte de l'évolution des coûts incluant les rendements associés à une catégorie de consommateurs selon le mode de répartition en vigueur. »

La FCCQ est pleinement en accord avec le principe de faire assumer par une catégorie de consommateurs toutes les dépenses encourues qui lui sont attribuables. Dans ce cas d'espèce, la modification de l'interfinancement est donc une conséquence plutôt que le but recherché. Tel que le soulignait HQD, le concept d'interfinancement doit s'interpréter conjointement avec le fait qu'une catégorie de consommateurs doit assumer ses propres

<sup>15</sup> [http://www.regie-energie.qc.ca/audiences/3492-02/Requete3492/HQD-03-04\\_21oct02.pdf](http://www.regie-energie.qc.ca/audiences/3492-02/Requete3492/HQD-03-04_21oct02.pdf)

coûts et que l'interfinancement ne doit pas être évalué et fixé définitivement à un moment précis.

Le gouvernement est venu empêcher d'appliquer le principe de l'utilisateur-payeur, en adoptant le décret 1164-2007<sup>16</sup> de préoccupations économique, sociale et environnementale afin de favoriser une évolution équilibrée des tarifs d'électricité entre catégories de consommateurs. Ainsi, le gouvernement a indiqué à la Régie que, « ...lors de la fixation des tarifs d'électricité, les ajustements tarifaires entre les catégories de consommateurs soient répartis de manière à assurer une stabilité dans l'évolution des tarifs entre les catégories de consommateurs. » Par conséquent, les hausses tarifaires doivent, en principe, être uniformes entre les tarifs des différentes catégories de consommateurs, ce qui ne fait aucun sens.

À titre illustratif, l'indice d'interfinancement en 2002 était de 80,2 pour le tarif résidentiel D, 123,1 pour le tarif petite puissance G, 130,6 pour le tarif moyenne puissance M et 116,8 pour le tarif grande puissance L<sup>17</sup>. En 2017-2018, il serait de 83,9 pour le tarif résidentiel D, 119,4 pour le tarif petite puissance G, 131,2 pour le tarif moyenne puissance M et 113,9 pour le tarif grande puissance L<sup>18</sup> selon les plus récentes prévisions.

Au cours des 15 dernières années, il s'ensuit une correction annuelle moyenne de l'interfinancement, soit : de + 0,3 % pour le tarif résidentiel D, de - 0,2 % pour le tarif petite puissance G, de + 0,03 % pour le tarif de moyenne puissance M et de - 0,17 % pour le tarif grande puissance L. Ce n'est donc pas de choc tarifaire dont il est question ici.

Selon la FCCQ, stabilité ne veut pas dire immuabilité. Les faibles niveaux de correction de l'interfinancement au cours des 15 dernières années laisseraient une marge de manœuvre à la Régie pour faire évoluer l'interfinancement entre les catégories de clients tout en ne créant pas de choc tarifaire si le gouvernement n'intervenait pas dans l'établissement des tarifs d'électricité. La Régie elle-même a confirmé, dans sa décision D-2006-34<sup>19</sup>, que le principe de causalité des coûts doit coexister avec celui de l'interfinancement.

Il faudra un jour arrêter de regarder les hausses de tarifs de façon annuelle, puisqu'une catégorie de clients pourrait être avantagée une année donnée et moins l'année suivante. En effet, selon la fixation actuelle des tarifs, une catégorie de clients ne peut dénoncer une année donnée qu'elle aurait dû avoir droit à une hausse moindre ou à baisse de son tarif si la causalité des coûts avait été appliquée et se déclarer satisfaite l'année suivante parce que la hausse tarifaire supérieure à la moyenne qu'elle aurait dû subir a été répartie aux autres clientèles, justement parce que la causalité des coûts n'a pas été appliquée. C'est l'intervention gouvernementale dans l'établissement des tarifs qui est au cœur des

<sup>16</sup> [http://www.regie-energie.qc.ca/regie/Decrets/Decret\\_1164-2007\\_19dec07.pdf](http://www.regie-energie.qc.ca/regie/Decrets/Decret_1164-2007_19dec07.pdf)

<sup>17</sup> <http://www.regie-energie.qc.ca/audiences/decisions/D-2006-34.pdf> , p.69.

<sup>18</sup> [http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/382/DocPri/R-3980-2016-B-0052-Demande-Piece-2016\\_07\\_28.pdf](http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/382/DocPri/R-3980-2016-B-0052-Demande-Piece-2016_07_28.pdf) , p.8.

<sup>19</sup> Idem , p.64.

distorsions des prix de l'électricité et la Régie doit recommander au gouvernement de le faire avec plus de parcimonie.

La FCCQ recommande donc à la Régie de traiter de la piste d'amélioration suivante dans son avis au gouvernement :

- Que le décret 1164-2007 soit aboli afin de laisser la Régie jouer pleinement son rôle dans l'établissement des tarifs en imputant les dépenses aux catégories de consommateurs qui les causent.

### 5.1.1.2 Impact sur les entreprises

La FCCQ propose des pistes d'amélioration à la Régie afin qu'ultimement les entreprises puissent bénéficier d'une orientation cohérente de mesures susceptibles d'améliorer les pratiques tarifaires dans le domaine de l'électricité et du gaz naturel.

Selon l'Association québécoise des consommateurs industriels d'électricité (AQCIE), pour les seuls grands consommateurs industriels d'électricité, l'interfinancement des consommateurs résidentiels se chiffrerait à plus de 250 M\$ annuellement<sup>20</sup>. Ce montant serait également de plus de 200 M\$ pour 2017<sup>21</sup>. Ces montants ne servent donc pas à créer de la richesse, qui apporterait en bout de ligne davantage de revenus fiscaux au gouvernement plutôt qu'un prélèvement à la source de la poche des entreprises.

Par conséquent, toute initiative qui pourrait alléger la pression à la hausse sur les tarifs, qu'elle soit destinée aux secteurs résidentiel, commercial ou industriel, aidera à maintenir la facture énergétique globale des entreprises québécoises à un niveau compétitif. C'est pourquoi la FCCQ traite dans ce mémoire d'améliorations possibles touchant toutes les clientèles d'Hydro-Québec.

Selon la FCCQ, Hydro-Québec doit continuer de chiffrer annuellement le coût de l'interfinancement pour chaque catégorie de clientèles afin que le gouvernement ait une perspective de l'impact de ses choix sur la facture d'électricité des entreprises du Québec. De plus, si le gouvernement devait faire d'autres choix sociétaux touchant l'interfinancement, la FCCQ recommande qu'Hydro-Québec établisse systématiquement lors du dossier tarifaire les coûts et les bénéfices de ces choix pour les entreprises par rapport au statu quo.

La FCCQ recommande donc à la Régie de traiter des pistes d'amélioration suivantes dans son avis au gouvernement :

<sup>20</sup> [http://www.aqcie.org/pdf/AQCIE-Memoire\\_Commission\\_enjeux\\_energetiques\\_QC.pdf](http://www.aqcie.org/pdf/AQCIE-Memoire_Commission_enjeux_energetiques_QC.pdf), p.27.

<sup>21</sup> [http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/382/DocPrj/R-3980-2016-B-0047-Demande-Piece-2016\\_07\\_28.pdf](http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/382/DocPrj/R-3980-2016-B-0047-Demande-Piece-2016_07_28.pdf)

- Que Hydro-Québec continue de chiffrer annuellement le coût de l'interfinancement pour chaque catégorie de clientèles afin que le gouvernement ait une perspective des impacts de ses choix sur la facture d'électricité des entreprises du Québec;
- Que Hydro-Québec établisse systématiquement les coûts et les bénéfices pour les entreprises découlant des choix sociétaux du gouvernement qui touchent l'interfinancement, par rapport au statu quo.

### 5.1.1.3 Indexation du bloc patrimonial

Pour la fourniture d'électricité, les coûts sont établis par la Régie en additionnant le coût de fourniture de l'électricité patrimoniale et les coûts réels des contrats d'approvisionnement conclus par HQD pour satisfaire les besoins des marchés québécois qui excèdent l'électricité patrimoniale, ou les besoins qui sont satisfaits par un bloc d'énergie déterminé par règlement du gouvernement.

Or, le gouvernement ne laisse pas la Régie jouer pleinement son rôle de régulateur, puisque qu'il intervient au niveau législatif dans la fixation du prix du bloc d'électricité patrimoniale. Encore une fois, le gouvernement a utilisé les tarifs d'électricité plutôt que la fiscalité pour répondre budgétairement à ses choix sociétaux.

La FCCQ recommande donc à la Régie de traiter de la piste d'amélioration suivante dans son avis au gouvernement :

- Que le gouvernement intervienne avec plus de parcimonie dans les coûts de fourniture devant être considérés par la Régie quant aux tarifs d'électricité à établir afin de limiter les effets de distorsion dans l'établissement des seuils d'interfinancement entre les différentes catégories de consommateurs.

### 5.1.2 Industries aux besoins particuliers

Au cours des dernières années, le gouvernement a négocié avec certaines industries aux besoins particuliers, des tarifs d'électricité spéciaux. Parmi celles-ci notons l'industrie de l'aluminium avec les contrats spéciaux, les producteurs en serre avec le décret 1002-2013<sup>22</sup> et les industries admissibles au tarif de développement économique du décret 1013-2014<sup>23</sup>.

<sup>22</sup> <http://www2.publicationsduquebec.gouv.qc.ca/dynamicSearch/telecharge.php?type=1&file=2013F%2F60367.PDF>

<sup>23</sup> <http://www2.publicationsduquebec.gouv.qc.ca/dynamicSearch/telecharge.php?type=1&file=62345.pdf>

Quant à elles, les stations de ski demandent des tarifs spéciaux puisque leur consommation se fait durant la pointe hivernale et que la puissance qu'elles requièrent peut leur coûter cher.

La FCCQ n'est pas contre dans la mesure où d'importantes retombées économiques peuvent et doivent y être associées. Toutefois, l'accumulation de ces décisions gouvernementales d'utiliser les tarifs d'électricité au lieu de la fiscalité (taxes dédiées, impôts, redevances, écofiscalité, etc.) pour remplir certaines missions de l'État a des impacts de plus en plus importants sur les tarifs et donc sur la compétitivité des entreprises ainsi que sur leur capacité à payer ces hausses tarifaires.

#### *5.1.2.1 Impact d'utiliser les tarifs ou la fiscalité pour aider une industrie ou pour faire du développement économique*

Récemment le gouvernement a décidé d'indexer à l'inflation le prix du bloc d'électricité patrimoniale, en exemptant toutefois les entreprises assujetties au tarif grande puissance L. Il est probable que le choix gouvernemental découle d'une volonté d'aider un secteur qui consomme de moins en moins d'électricité et qui a de la difficulté à faire face à la concurrence internationale qui bénéficie de conditions d'opérations parfois très avantageuses.

Or, est-ce là le meilleur moyen d'aider ce secteur d'activités? Pourquoi utiliser les tarifs plutôt que la fiscalité? L'exemple de la hausse du prix du bloc d'électricité patrimoniale en exemptant toutefois les entreprises assujetties au tarif grande puissance L conjugué à la rigidité relative de l'interfinancement font en sorte que cela crée des distorsions supplémentaires lors de l'établissement des tarifs.

Encore une fois, la FCCQ croit que les tarifs d'électricité doivent être utilisés pour créer de la richesse mais que cela doit se faire dans des cas bien précis où des retombées économiques peuvent en découler. Des études approfondies devraient être effectuées sur les coûts et les bénéfices d'utiliser les tarifs plutôt que la fiscalité pour aider les industries aux besoins particuliers.

La FCCQ recommande donc à la Régie de traiter de la piste d'amélioration suivante dans son avis au gouvernement :

- Que les tarifs d'électricité soient utilisés pour créer de la richesse, mais que cela se fasse avec parcimonie et dans des cas bien précis où d'importantes retombées économiques peuvent et doivent en découler afin de ne pas créer davantage de distorsions lors de l'établissement des tarifs.
- Que des études approfondies soient effectuées sur les coûts et les bénéfices d'utiliser les tarifs et/ou la fiscalité pour aider les industries aux besoins particuliers.

## 5.2 Compétitivité mondiale des prix payés par les clients industriels

La FCCQ croit que les clients industriels doivent bénéficier de tarifs d'électricité compétitifs afin de pouvoir réaliser des investissements qui profiteront à l'ensemble des Québécois, par des revenus fiscaux plus importants pour les deux paliers de gouvernement.

Les nouveaux investissements seront plus difficilement réalisables si cette condition n'est pas rencontrée, que ce soit pour de nouvelles entreprises ou encore pour celles déjà présentes en sol québécois. Pire, des fermetures pourraient survenir, ce qui augmenterait du même coup les surplus d'énergie d'Hydro-Québec qui sont en partie dus au ralentissement des activités des grands consommateurs industriels d'électricité au cours des dernières années.

En effet, les ventes prévues au secteur industriel grandes entreprises seraient de 53 térawattheures en 2017<sup>24</sup>, soit une baisse de 18 % par rapport à 2007. Il y a donc lieu de s'intéresser de près à ce secteur qui représente environ le tiers des ventes d'HQD.

### 5.2.1 Contrats spéciaux

Compte tenu du fait que les contrats spéciaux impliquent seulement les entreprises, le gouvernement et Hydro-Québec, ils n'ont pas d'incidence sur l'établissement des tarifs d'électricité. Donc, aucune recommandation ne sera formulée par rapport à ceux-ci dans le cadre du présent dossier.

### 5.2.2 Offre gouvernementale du Tarif L – 20 %

Le dernier budget du ministre des Finances proposait une mesure qui consistait à l'octroi aux projets admissibles d'un rabais d'électricité maximal de 20 % pour une durée de quatre ans qui permettra un remboursement équivalant à 40 % des investissements admissibles effectués<sup>25</sup>. Un rabais additionnel équivalant à 10 % des investissements admissibles effectués était prévu si le projet permettait de diminuer les émissions de GES de 20 %.

Le problème avec cette mesure qui semblait prometteuse est que les entreprises devaient investir au moins 40 M\$ ou encore 40 % de leur coût annuel d'électricité pour y être admissible. Dans le contexte économique mondial actuel où l'économie ne tourne pas à plein régime, l'ampleur de l'investissement minimal en a probablement découragé plusieurs. De plus, il ne faut pas oublier que le secteur industriel a déjà réduit ses émissions de GES de

<sup>24</sup> [http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/389/DocPri/R-3986-2016-B-0006-Demande-Piece-2016\\_11\\_01.pdf](http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/389/DocPri/R-3986-2016-B-0006-Demande-Piece-2016_11_01.pdf) , p.10.

<sup>25</sup> <http://www.budget.finances.gouv.qc.ca/budget/2016-2017/fr/documents/PlanEconomique.pdf> , section B, page B76.

21 % depuis 1990, rendant encore plus difficile la possibilité d'aller chercher le «rabais GES» additionnel.

Comme l'a déjà dit la FCCQ précédemment dans ce mémoire, les tarifs d'électricité doivent être utilisés pour créer de la richesse mais cela doit se faire dans des cas bien précis où l'analyse coût-bénéfice le justifie.

La FCCQ recommande donc à la Régie de traiter de la piste d'amélioration suivante dans son avis au gouvernement :

- Que les tarifs d'électricité soient utilisés pour créer de la richesse mais que cela se fasse dans des cas bien précis où des retombées économiques peuvent et doivent en découler afin de ne pas créer davantage de distorsions lors de l'établissement des tarifs.

### 5.2.3 Tarif L

Dans le dernier budget provincial, il est mentionné que les 150 entreprises soumises au tarif L représentent 25 % de l'emploi et près de 40 % de l'investissement annuel du secteur manufacturier québécois<sup>26</sup>.

Selon l'AQCIE, le tarif grande puissance L se situe maintenant dans le 4<sup>e</sup> quartile dans le cas des alumineries en matière de compétitivité<sup>27</sup>. Un rapport de la Edison Institute indique toutefois que les prix payés par le secteur industriel au Québec demeureraient les plus bas en Amérique du Nord. Compte tenu du poids du secteur industriel dans l'économie du Québec et dans les ventes d'Hydro-Québec, le gouvernement doit avoir un portrait clair de la situation et doit être en mesure d'apporter des solutions ciblées aux secteurs pour lesquels il y a un danger certain de fermeture.

Depuis 2014, les exploitants de transport collectif comme la Société de transport de Montréal (STM) n'ont plus accès au tarif L et sont soumis au nouveau tarif LG auquel s'appliquent les augmentations du bloc patrimonial.

À l'heure où le gouvernement du Québec poursuit d'ambitieux objectifs de réduction des GES et d'électrification des transports, les exploitants de transport collectif doivent supporter des coûts croissants d'alimentation en électricité alors que les prix du pétrole restent relativement faibles. Non seulement le transport collectif peine à être compétitif vis-à-vis de l'automobile comme moyen de déplacement, mais les exploitants de transport collectif n'ont

<sup>26</sup> <http://www.budget.finances.gouv.qc.ca/budget/2016-2017/fr/documents/PlanEconomique.pdf> , section B, page B76.

<sup>27</sup> [http://www.aqcie.org/bulletin\\_energique/hiver\\_2013-14/B-Pepin.html](http://www.aqcie.org/bulletin_energique/hiver_2013-14/B-Pepin.html)

pas d'incitatif économique significatif à adopter graduellement l'électricité comme énergie de propulsion.

Un tarif d'électricité plus abordable et spécifique pour les sociétés de transport collectif enverrait un signal clair pour les inciter à migrer vers l'électrification. Ne pas soumettre les entreprises de transport collectif à la hausse du prix de l'électricité patrimoniale permettrait de mieux soutenir celles-ci sans exercer d'impact sur les tarifs des autres catégories des consommateurs.

Une telle mesure serait pleinement cohérente avec les objectifs du gouvernement du Québec, notamment le Plan d'action en électrification des transports, lequel vise à faire du Québec un chef de file de l'utilisation de moyens de transports propulsés par l'électricité et un précurseur en matière de mobilité durable.

La FCCQ recommande donc à la Régie de traiter des pistes d'amélioration suivante dans son avis au gouvernement :

- Que le gouvernement établisse le niveau de compétitivité du tarif grande puissance L pour chacun des secteurs d'activités industriels afin d'être en mesure d'apporter des solutions ciblées aux secteurs pour lesquels il y a un danger certain de fermeture;
- Ne pas soumettre les entreprises de transport collectif à la hausse du prix de l'électricité patrimoniale.

### **5.3 Intégration des nouvelles technologies et leur incidence sur le partage des coûts et des tarifs**

L'intégration de nouvelles technologies pourrait permettre de nouvelles possibilités d'économies à moyen et à long terme. La FCCQ traite de quelques-unes d'entre elles dans les sections suivantes.

#### **5.3.1 Autoproduction**

L'autoproduction d'électricité est possible au Québec sous deux formes<sup>28</sup>, avec une option de mesurage net et de compensation visant à créditer le surplus de production d'électricité injecté sur le réseau d'Hydro-Québec et une autre option ne comprenant pas de compensation. La première option s'adresse aux clients des tarifs résidentiel, agricole et de petite puissance et la seconde aux autres clients d'Hydro-Québec.

---

<sup>28</sup> <http://www.hydroquebec.com/autoproduction/faq.html>

### 5.3.1.1 Pratique actuelle et faible nombre d'utilisateurs

Puisque les achats pour les nouveaux approvisionnements en électricité doivent être réalisés par appel d'offres, HQD n'achète pas le surplus de production d'électricité injecté sur le réseau puisque la loi ne le permet pas. HQD procède plutôt par crédit sur la facture.

Or, selon Hydro-Québec, il n'y a qu'environ une centaine de clients qui étaient des autoproducteurs au 1<sup>er</sup> décembre 2016. Ils étaient 69 en date du 1<sup>er</sup> avril 2014 disposant de 512 kilowatts installés (0,001 % de la capacité québécoise) sous forme de panneaux solaires photovoltaïques et de microéoliennes<sup>29</sup>. Étant donné que les prix de l'électricité sont relativement bas au Québec, la période d'amortissement pour des équipements de production d'énergies renouvelables émergentes est assez élevée, ce qui peut décourager l'adoption de cette pratique.

La FCCQ ne voit pas de changement significatif à ce niveau dans les années à venir compte tenu du fait que l'autoproduction ne fait pas partie de la politique énergétique 2030 et ne fait pas non plus partie du plan d'approvisionnement d'Hydro-Québec sur l'horizon 2017-2026<sup>30</sup>.

### 5.3.1.2 Tarifs de rachat garantis et impact tarifaire

En Ontario, le programme de tarifs de rachat garanti pour des microprojets (10 kilowatts et moins) et de projets de production d'énergie renouvelables (entre 10 kilowatts et 500 kilowatts) a été qualifié de succès parce que la participation avait été phénoménale avec plus de 2 900 mégawatts de projets réalisés ou en cours de réalisation au cours de ses deux premières années et demie d'existence.

Lancé en 2009<sup>31</sup>, il avait pour but d'augmenter la part d'énergie renouvelable dans le parc de production d'électricité ontarien à l'aide de projets éoliens, solaires photovoltaïques, hydroélectriques et de bioénergies en octroyant des contrats fermes de 20 ans (40 ans pour les projets hydroélectriques) en facilitant le développement d'installations de production d'électricité.

Or, son succès était en grande partie dû au prix d'achat élevé pour ces sources d'énergies renouvelables. Dès la première révision du programme en 2012<sup>32</sup>, les tarifs payés pour l'énergie solaire photovoltaïque ont diminué de 20 % et ceux payés pour l'énergie éolienne de 15 %. Aujourd'hui, le poids financier de ces coûteuses acquisitions se reflète dans les tarifs des consommateurs d'électricité et cela n'aide pas à garder compétitive la facture d'électricité.

<sup>29</sup> <https://mern.gouv.qc.ca/energie/politique/documents/fascicule-4.pdf>, p.21.

<sup>30</sup> [http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/389/DocPrj/R-3986-2016-B-0006-Demande-Piece-2016\\_11\\_01.pdf](http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/389/DocPrj/R-3986-2016-B-0006-Demande-Piece-2016_11_01.pdf)

<sup>31</sup> <http://microfit.powerauthority.on.ca/about-microfit>

<sup>32</sup> <http://www.energy.gov.on.ca/fr/fit-and-microfit-program/2-year-fit-review/executive-summary/>

Ici au Québec, lors de l'introduction de la concurrence pour de nouveaux approvisionnements de production d'électricité, le choix a été fait d'aller à l'appel à la concurrence plutôt que d'acheter de l'énergie à des prix déterminés. Selon la FCCQ, cette façon de faire est la plus adéquate afin de garder les tarifs d'électricité à un niveau compétitif. Si le gouvernement décidait d'encourager davantage l'émergence de sources de production d'électricité moins conventionnelles, la FCCQ recommande que le gouvernement procède par appel d'offres afin de sélectionner les projets les moins coûteux.

La FCCQ recommande donc à la Régie de traiter de la piste d'amélioration suivante dans son avis au gouvernement :

- Que le gouvernement procède par appel d'offres plutôt que par un programme de rachat garanti s'il souhaitait éventuellement encourager davantage l'autoproduction et l'émergence de sources de production d'électricité moins conventionnelles.

### 5.3.2 Mobilité électrique

Le Plan d'électrification des transports est l'une des pièces maîtresses de la nouvelle politique énergétique 2030 du gouvernement du Québec. Le gouvernement a, entre autres, donné le mandat à Hydro-Québec de participer techniquement et financièrement à la mise en place des infrastructures et de l'équipement nécessaire à l'électrification des transports<sup>33</sup>.

Si la décarbonisation de l'économie est la voie de l'avenir, la FCCQ souhaite toutefois faire part de ses préoccupations sur les coûts que l'électrification des transports pourrait avoir sur la facture d'électricité.

#### 5.3.2.1 *Impact sur les taxes sur les carburants, les redevances au Fonds vert et le manque à gagner des ministères*

Bon an mal an, le ministère des Finances récolte plus de 2,3 G\$ en taxes sur les carburants<sup>34</sup>, en plus des 500 M\$ qui sont collectés pour alimenter le Fonds vert. Dans la mesure où le Québec deviendra le champion de la décarbonisation de l'économie, s'il atteint la cible de 40 % de diminution de ses produits pétroliers d'ici 2030 comme le prévoit la politique énergétique 2030, ce sera plus de 1,1 G\$ en manque à gagner pour le gouvernement. À titre illustratif, Hydro-Québec devrait vendre au moins 13,75 térawattheures de plus (6,8 % plus de ventes que celles de 2015) à un prix moyen de huit cents le kilowattheure pour générer autant de revenus, ce qui ne serait quand même pas suffisant

<sup>33</sup> <https://politiqueenergetique.gouv.qc.ca/wp-content/uploads/politique-energetique-2030.pdf>, p.37.

<sup>34</sup> <http://www.budget.finances.gouv.qc.ca/budget/2016-2017/fr/documents/PlanEconomique.pdf>, annexe 3, D61.

puisque le gouvernement accapare 75 % du bénéfice net d'Hydro-Québec et non des revenus de la société d'État.

Or, il serait surprenant que le gouvernement du Québec parvienne à remplir pleinement les diverses missions de l'État sans ces importants revenus. En effet, puisque le Québec est déjà la province la plus taxée et la plus imposée en Amérique du Nord, le gouvernement n'a aucune marge de manœuvre pour encore hausser le fardeau fiscal des Québécois. De plus, toutes les nouvelles responsabilités données aux ministères et organismes concernant la mobilité durable de même que celles liées au Fonds vert ne disparaîtront pas mais les revenus, si. Il y a donc un problème important qui pointe à l'horizon.

Selon la FCCQ, il y a une possibilité que ces taxes soient remplacées par une taxe sur l'électricité. En effet, selon le Plan d'électrification des transports, la consommation de carburants sera remplacée en bonne partie par l'électricité. Il y a donc une possibilité que les taxes liées à la mobilité soient transférées aux tarifs d'électricité afin de ne pas priver le gouvernement de précieux revenus, à moins que l'on tienne compte des revenus tirés de l'achat additionnel d'électricité issus de la recharge des véhicules.

La FCCQ recommande donc à la Régie de traiter de la piste d'amélioration suivante dans son avis au gouvernement :

- Que le gouvernement s'engage à ne pas remplacer le manque à gagner dû à la diminution des ventes de produits pétroliers et de ses taxes sur le carburant par une taxe additionnelle sur les tarifs d'électricité dans un contexte d'électrification des transports.

### 5.3.3 Compteurs intelligents

Hydro-Québec a procédé au cours des dernières années au déploiement de ses compteurs intelligents. Ce déploiement offre une possibilité de refaire des études sur la tarification selon l'heure d'usage avec davantage de participants ainsi que des périodes de pointe, normale et hors pointe.

D'autres options pourraient être envisagées comme dans le cas du projet-pilote d'Hydro Ottawa<sup>35</sup> ou encore celui d'Hydro-Québec avec le débranchement volontaire de chauffe-eaux à distance<sup>36</sup>. Selon la FCCQ, s'il existe des avenues de rentabilité économique à aller de l'avant avec des solutions émanant d'avancées technologiques, elles doivent être examinées et quantifiées.

<sup>35</sup> <http://www.newswire.ca/fr/news-releases/la-ceo-publie-les-resultats-dun-projet-pilote-testant-differentes-structures-de-prix-de-lelectricite-534012641.html>

<sup>36</sup> [http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/317/DocPri/R-3933-2015-B-0042-Demande-Piece-2015\\_07\\_30.pdf](http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/317/DocPri/R-3933-2015-B-0042-Demande-Piece-2015_07_30.pdf) , p.17.

### 5.3.3.1 Tarification selon l'heure d'usage pour diminuer la facture

Il y a quelques années, HQD avait procédé à un projet-pilote pour les clients résidentiels afin de vérifier si les conditions gagnantes pouvaient être remplies pour introduire un tarif différencié selon l'heure d'usage. Ce projet-pilote ne s'est pas avéré concluant selon les conclusions du rapport d'HQD, qui stipule qu'au global, les tarifs selon l'heure d'usage n'entraînaient aucune économie d'énergie significative<sup>37</sup>. Deux tarifs étaient proposés, soit un tarif de pointe entre 6h et 22h et un autre avec deux périodes de pointe, soit de 7h à 11h et de 17h à 21h.

Selon la FCCQ, ces périodes de pointe n'étaient pas adéquates, dans la mesure où il est peu probable qu'un ménage démarre le lave-vaisselle ou une brassée de lavage ou encore cuisine le repas du lendemain après 21h ou 22h. En Ontario, les périodes de pointe, normale et hors pointe hivernale sont respectivement de 7h à 11h et de 17h à 19h, pour la pointe, de 11h à 17h pour la période normale et de 19h à 7h pour la période hors pointe<sup>38</sup>, ce qui fait plus de sens.

La FCCQ recommande donc à la Régie de traiter de la piste d'amélioration suivante dans son avis au gouvernement :

- Que Hydro-Québec profite du déploiement à grande échelle des compteurs intelligents pour refaire des études sur la tarification différenciée selon l'heure d'usage avec davantage de participants ainsi que des périodes de pointe, normale et hors pointe afin de quantifier les économies potentielles.

### 5.3.3.2 Ajustement des entreprises à leur période de production

Tel que discuté précédemment, si HQD devait éventuellement proposer des tarifs différenciés selon l'heure d'usage, cela pourrait intéresser certaines entreprises qui ont plusieurs quarts de travail afin de réallouer une partie de leur production vers des plages horaires où elles pourraient bénéficier d'une réduction de leur facture d'électricité en plus de la tarification des appels de puissance qui joue déjà ce rôle.

Selon la FCCQ, il y aurait lieu d'examiner cette piste afin de quantifier l'évitement de consommation durant les périodes de pointe qu'une telle solution pourrait procurer à HQD. Cette solution serait économiquement rentable pour les entreprises et pour HQD, qui éviterait de coûteux achats d'énergie et de puissance en période de pointe.

<sup>37</sup> [http://www.regie-energie.qc.ca/audiences/3740-10/Demande3740-10/B-1\\_HQD-12Doc6\\_3740\\_02aout10.pdf](http://www.regie-energie.qc.ca/audiences/3740-10/Demande3740-10/B-1_HQD-12Doc6_3740_02aout10.pdf) , p.45.

<sup>38</sup> [http://www.ontarioenergyboard.ca/oeb/ Documents/For%20Consumers/TOU\\_prices\\_Summer\\_fr.pdf](http://www.ontarioenergyboard.ca/oeb/ Documents/For%20Consumers/TOU_prices_Summer_fr.pdf)

La FCCQ recommande donc à la Régie de traiter de la piste d'amélioration suivante dans son avis au gouvernement :

- Que HQD examine la possibilité d'offrir une tarification différenciée selon l'heure d'usage aux entreprises qui ont plusieurs quarts de travail afin de quantifier l'évitement de consommation durant les périodes de pointe qu'une telle solution pourrait procurer à HQD, au-delà de ce que procure déjà la tarification des appels de puissance.

#### 5.3.3.3 Stockage d'énergie et achat-revente

Une autre avancée que permettraient les compteurs intelligents serait de pouvoir se servir des batteries de voitures électriques comme capacité de stockage d'énergie afin d'utiliser une partie de l'énergie accumulée la nuit durant la période de pointe du matin. Ainsi, le même principe qui est actuellement utilisé pour les autoproducteurs ayant l'option de mesurage net pourrait s'appliquer.

La FCCQ recommande donc à la Régie de traiter de la piste d'amélioration suivante dans son avis au gouvernement :

- Que HQD examine la possibilité de chiffrer les économies potentielles liées à l'évitement de nouveaux approvisionnements en se servant des batteries de voitures électriques comme capacité de stockage d'énergie afin d'utiliser une partie de l'énergie accumulée la nuit durant la période de pointe du matin.

#### 5.3.4 Ouverture des marchés de détail

Contrairement aux États-Unis où les coûts de l'électricité dans certains États sont élevés ou encore où il y a un appétit pour de l'énergie renouvelable dans des États en possédant peu, le contexte québécois n'est pas propice à une ouverture du marché de détail. Selon la FCCQ, divers facteurs découlant du contexte québécois pointent vers un maintien du marché de détail tel qu'il est connu actuellement.

##### 5.3.4.1 *Expérience ontarienne*

L'Ontario a ouvert son marché de détail en 2002. L'expérience ne s'est pas bien déroulée car l'offre n'était pas suffisante, si bien que le gouvernement a dû réglementer à nouveau en bonne partie le marché de détail qui avait été ouvert à la concurrence. La conséquence est

qu'environ 90 % des ontariens achètent encore leur électricité auprès du distributeur municipal local plutôt que d'un détaillant issu de l'ouverture du marché<sup>39</sup>.

De plus, la tendance en Ontario est au regroupement et à la consolidation des réseaux municipaux afin d'obtenir des économies d'échelles. En effet, ils sont passés de plus de 300 à environ 70 en date d'aujourd'hui.

#### *5.3.4.2 Problème de partage des coûts des infrastructures de transport et de distribution*

Depuis la déréglementation des télécommunications au Canada, plusieurs initiatives ont été mises en place pour créer de la concurrence dans ce secteur d'activités. Toutefois, il est difficile pour les nouveaux joueurs d'y prendre des parts de marché puisque les tarifs d'accès aux réseaux sont élevés. Ces nouveaux joueurs ne peuvent donc offrir des rabais très intéressants pour les consommateurs.

Cette situation découle du fait que les propriétaires d'installation doivent récupérer les coûts de leurs infrastructures de transport et de distribution. En effet, si l'idée de laisser place à la concurrence est bonne en donnant accès aux infrastructures via la location ou un tarif d'accès, il demeure que ces infrastructures doivent être payées et que leurs propriétaires ont encouru tous les risques liés à ce développement. Ces propriétaires n'auront aucun incitatif à améliorer leurs infrastructures existantes ou à construire de nouvelles infrastructures s'ils ne peuvent récupérer leurs coûts compte tenu du risque d'affaires.

Le secteur des télécommunications canadien n'est pas en ce sens si différent du marché de la vente d'électricité québécois. Le marché québécois desservi par HQD, les neuf réseaux municipaux du Québec ainsi que la coopérative St-Jean-Baptiste-de-Rouville ne sont pas propices à l'introduction de concurrence dans le marché de détail, dans la mesure où les prix de l'électricité sont relativement bas et où le problème de partage des coûts des infrastructures de transport et de distribution demeurerait entier.

Par conséquent, la FCCQ croit que le gouvernement devrait étudier sérieusement l'expérience ontarienne d'ouverture du marché de détail ainsi que celle de l'industrie canadienne des télécommunications avant d'envisager une ouverture du marché de détail québécois de l'électricité.

La FCCQ recommande donc à la Régie de traiter de la piste d'amélioration suivante dans son avis au gouvernement :

---

<sup>39</sup> [http://www.ontarioenergyboard.ca/OEB/Consumers/OEB+and+You/Ontario+Energy+Sector/Ontario+Energy+Sector\\_fr](http://www.ontarioenergyboard.ca/OEB/Consumers/OEB+and+You/Ontario+Energy+Sector/Ontario+Energy+Sector_fr)

- Que le gouvernement étudie sérieusement l'expérience ontarienne d'ouverture du marché de détail ainsi que celle de l'industrie canadienne des télécommunications avant d'envisager une ouverture du marché de détail québécois de l'électricité.

#### *5.3.4.3 Garantie d'approvisionnement 100 % renouvelable comme aux États-Unis*

La fourniture d'énergie renouvelable émergente ne suscitera probablement pas de nouveaux développements chez les promoteurs puisque les consommateurs n'accepteraient pas de payer une prime alors que la fourniture d'électricité québécoise est déjà renouvelable à plus de 99 %.

En acceptant de fournir directement les consommateurs, ces promoteurs prendraient beaucoup trop de risques pour peu de résultats compte tenu du contexte actuel. Selon la FCCQ, le gouvernement ne doit pas mettre trop d'efforts dans cette avenue.

## 6. Secteur du gaz naturel

---

### 6.1 Structures et options tarifaires (ajouts possibles suite aux commentaires et au rapport de l'expert engagé par la Régie)

La FCCQ comprend que le gouvernement ait demandé à la Régie de se pencher sur les pratiques tarifaires actuelles autant du côté de l'électricité que du gaz naturel. Cependant, le contexte est plutôt particulier du côté du gaz naturel puisque Gaz Métro est actuellement en cours de révision de l'allocation de ses coûts et de sa structure tarifaire devant la Régie.

En effet, un dossier générique portant sur l'allocation des coûts et la structure tarifaire de Gaz Métro est examiné par la Régie depuis 2013. La phase 1 traitait de l'ensemble des méthodes d'allocation des coûts et la décision de la Régie sur la phase 1 a été rendue en juin 2016. La phase 2 concernera la structure tarifaire, l'interfinancement et la stratégie tarifaire et elle devrait être traitée à l'automne 2017. La phase 3 portera sur l'examen de la méthode de détermination des coûts marginaux et sur l'examen de la méthodologie d'évaluation de la rentabilité de projets d'extension de réseau.

La FCCQ entend donc voir comment la Régie traitera de ces sujets et éventuellement émettre des recommandations au gouvernement sur les sujets traités dans les phases du dossier qui ne sont pas terminées ou qui n'ont pas encore débuté.

#### 6.1.1 Interfinancement

Actuellement, il n'y a pas d'interfinancement pour la fourniture, le transport et l'équilibrage du gaz naturel. L'enjeu se situe donc au niveau de la distribution du gaz naturel. Par rapport à l'interfinancement, Gaz Métro mentionnait dans la phase 1 de l'étude l'allocation de son coût de service que « Historiquement et encore aujourd'hui, l'étude du coût de service a donc la fonction de permettre une évaluation de l'interfinancement produit par les tarifs de l'année antérieure. L'allocation des coûts est donc réalisée à partir des données du plus récent budget approuvé par la Régie. Ces montants correspondent aux montants prévus et approuvés dans le cadre de la cause tarifaire de l'année précédant celle où l'étude du coût de service est déposée.<sup>40</sup> »

Or, Gaz Métro propose d'utiliser dorénavant l'étude d'allocation des coûts comme point de départ à l'établissement des tarifs dans le cadre des causes tarifaires<sup>41</sup>. L'étude du coût de service projeté permettra aussi de déterminer l'importance de l'interfinancement que

---

<sup>40</sup> [http://publicsde.regie-energie.gc.ca/projets/235/DocPri/R-3867-2013-B-0111-Demande-PieceRev-2015\\_04\\_14.pdf](http://publicsde.regie-energie.gc.ca/projets/235/DocPri/R-3867-2013-B-0111-Demande-PieceRev-2015_04_14.pdf) , p.8.

<sup>41</sup> Idem, p. 9.

produiraient les tarifs annuels proposés plutôt que l'interfinancement que produisaient les anciens tarifs<sup>42</sup>.

Selon le tableau 4.2 de la pièce révisée Gaz Métro-13, document 8 du dossier R-3752-2011<sup>43</sup>, il est constaté que certains clients payaient à cette époque aussi peu que 27 % du coût de leur prodiguer le service et d'autres jusqu'à 157 % du coût de leur acheminer leur gaz naturel. Selon la FCCQ, les entreprises ne devraient pas avoir à interfinancer autant les plus petits consommateurs de gaz naturel. Il y a toute une marge entre payer 83,9 % du coût réel de prodiguer le service électrique pour le tarif résidentiel D et aussi peu que 27 % du coût de prodiguer le service aux plus petits consommateurs de gaz naturel de Gaz Métro.

La FCCQ comprend que l'interfinancement actuel de Gaz Métro ne pourra être révisé tant que l'entièreté du dossier générique portant sur l'allocation des coûts et la structure tarifaire de Gaz Métro n'aura pas été examinée par la Régie. Cet interfinancement a été créé pour diverses raisons, dont probablement des considérations commerciales afin de pénétrer certains marchés, dont le marché résidentiel. Selon la FCCQ, les futurs tarifs de gaz naturel au Québec devraient diminuer graduellement l'interfinancement de consommateurs qui bénéficient de rabais tarifaires disproportionnés grâce à l'apport important des entreprises.

La FCCQ recommande donc à la Régie de traiter de la piste d'amélioration suivante dans son avis au gouvernement :

- Que les futurs tarifs de gaz naturel au Québec diminuent graduellement l'interfinancement de consommateurs qui bénéficient de rabais tarifaires disproportionnés grâce à l'apport important des entreprises.

## **6.2 Intégration des nouvelles technologies (ajouts possibles suite aux commentaires et au rapport de l'expert engagé par la Régie)**

Depuis quelques années, de plus en plus de formes de consommation de gaz naturel non conventionnelles se développent : gaz naturel liquéfié (GNL), gaz naturel comprimé (GNC), biométhane, etc. La FCCQ traitera donc de ces nouvelles avancées dans le domaine du gaz naturel dans cette section.

<sup>42</sup> Idem, p.11.

<sup>43</sup> [http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/16/DocPri/R-3752-2011-B-0354-DEMANDE-PIECEREV-2011\\_09\\_29.pdf](http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/16/DocPri/R-3752-2011-B-0354-DEMANDE-PIECEREV-2011_09_29.pdf), p.50.

## 6.2.1 Gaz naturel renouvelable et intégration au réseau

Gaz Métro achètera au printemps 2017 du biométhane produit à partir des installations de St-Hyacinthe afin de l'intégrer à son réseau. D'autres projets municipaux sont prévus pour les années à venir afin de bonifier l'offre de gaz naturel renouvelable. Cette bonification rejoint la volonté gouvernementale exprimée dans la politique énergétique 2030 visant à accroître la production de gaz naturel renouvelable, étant donné que cette source d'énergie de transition est profitable pour le Québec.

Le biométhane acheté par Gaz Métro a les mêmes propriétés que le gaz naturel conventionnel une fois que le biogaz produit à partir des installations de biométhanisation est nettoyé de ses impuretés. Il n'y a donc pas de problème au niveau technique.

Sept ans après l'annonce de la politique québécoise de gestion des matières résiduelles, peu de projets de biométhanisation ont été développés. Ils sont coûteux et le secteur privé peut difficilement aider les municipalités avec leur projet : les aides financières sont de 25 % si un demandeur privé formule la demande contre 66,67 % dans le cas d'une municipalité.

Dans ce contexte, la FCCQ comprend très bien que les municipalités essaient de trouver des moyens de rentabiliser leurs projets, notamment en demandant aux deux distributeurs québécois un prix pour le biométhane qui est bien au-delà du coût évité d'acquérir du gaz naturel. Cependant, cette solution n'est pas nécessairement la seule dans la mesure où des clients pourraient être intéressés à payer plus cher pour obtenir du biométhane pour des motifs environnementaux. De cette façon, les distributeurs de gaz naturel pourraient répondre à la demande de leur clientèle qui désire consommer du gaz naturel renouvelable, tout en minimisant l'impact sur l'ensemble des clients et en respectant le principe d'utilisateur-payeur.

Selon la FCCQ, les distributeurs de gaz naturel doivent avoir les outils pour intégrer de nouvelles technologies dans leur base tarifaire tout en ne pénalisant pas les consommateurs de gaz naturel avec des tarifs plus élevés.

Les deux distributeurs québécois de gaz naturel ne peuvent justifier à leurs clients et à la Régie de payer aux municipalités un prix bien au-delà du coût évité d'acquérir la fourniture (coût de transport de l'Ouest canadien + SPEDE + prix de la molécule + autres frais) pour rentabiliser les usines de biométhanisation.

La FCCQ recommande donc à la Régie de traiter de la piste d'amélioration suivante dans son avis au gouvernement :

- Que le gouvernement n'utilise pas les tarifs de gaz naturel bien au-delà du coût évité d'acquisition du gaz naturel pour financer indirectement les usines de biométhanisation.

## 6.2.2 Autoproduction

L'autoproduction de gaz naturel n'est pas en place actuellement au Québec. La FCCQ ne voit pas non plus ce créneau se développer à court et à moyen terme, en raison de toutes les contraintes actuelles entourant le développement des hydrocarbures au Québec. Par conséquent, ce thème ne sera pas développé davantage.

## Conclusion

---

La FCCQ croit que les tarifs d'électricité et de gaz naturel doivent être prévisibles et qu'ils n'érodent pas la compétitivité des entreprises. Les distributeurs d'électricité et de gaz naturel ne doivent qu'avoir un seul objectif, soit d'offrir la facture globale la plus compétitive possible tout en maintenant la qualité et la disponibilité des approvisionnements. La FCCQ formule donc les recommandations suivantes à la Régie afin qu'elle les considère dans le cadre de son avis au gouvernement.

### **Production d'énergie**

La FCCQ recommande à la Régie de traiter des pistes d'amélioration suivantes dans son avis au gouvernement :

- Que les nouveaux approvisionnements en énergie comblerent un réel besoin pour les marchés québécois avec, lorsque applicables, des acquisitions basées sur la concurrence la plus grande et la plus ouverte possible, peu importe leur origine (marché québécois, canadien ou international) et leur type (source conventionnelle ou non conventionnelle);
- Que soit déterminé un meilleur dosage de l'utilisation des tarifs d'énergie par rapport à la fiscalité pour atteindre les objectifs économiques et environnementaux du gouvernement.

### **Transport d'énergie**

La FCCQ recommande à la Régie de traiter des pistes d'amélioration suivantes dans son avis au gouvernement :

- Que l'impact des nouveaux projets d'infrastructure de transport de gaz naturel sur les capacités de transport du gaz naturel dans l'est du Canada et sur son coût soit examiné en temps et lieu;
- Que, peu importe le mécanisme de réglementation des distributeurs d'énergie, ces derniers devraient être rémunérés par une partie des gains d'efficacité et l'autre partie devrait être remboursée aux consommateurs d'énergie, sous la forme d'une baisse équivalente des tarifs;
- Que le gouvernement laisse la Régie jouer pleinement son rôle quant à l'établissement des tarifs d'énergie.

### **Distribution d'énergie**

La FCCQ recommande à la Régie de traiter des pistes d'amélioration suivantes dans son avis au gouvernement :

- Que la rémunération globale de la main-d'œuvre d'Hydro-Québec ne s'éloigne pas trop de la médiane de référence de marché;
- Que des balisages soient exigés, si possible, sur les indicateurs de performance des distributeurs d'énergie.

### **Efficacité énergétique**

La FCCQ recommande à la Régie de traiter des pistes d'amélioration suivantes dans son avis au gouvernement :

- Que les efforts en efficacité énergétique, en électricité et en gaz naturel soient calibrés afin de ne pas créer de pression additionnelle à la hausse sur les tarifs d'énergie réglementés ou, si des efforts supplémentaires devaient être faits, s'assurer que ces efforts supplémentaires soient rentables pour les clients;
- Que les aides financières du gouvernement pour des projets d'efficacité énergétique ne dédoublent pas celles déjà offertes par les distributeurs d'énergie;
- Que les aides financières du gouvernement pour des projets d'efficacité énergétique soient à un niveau similaire à celles des distributeurs d'énergie afin de ne pas créer de distorsion dans le marché (\$/gigajoule similaire, peu importe la forme d'énergie visée).

### **Secteur de l'électricité**

#### **Interfinancement**

La FCCQ recommande à la Régie de traiter des pistes d'amélioration suivantes dans son avis au gouvernement :

- Que le décret 1164-2007 soit aboli afin de laisser la Régie jouer pleinement son rôle dans l'établissement des tarifs en imputant les dépenses aux catégories de consommateurs qui les causent;
- Que Hydro-Québec continue de chiffrer annuellement le coût de l'interfinancement pour chaque catégorie de clientèles afin que le gouvernement ait une perspective des impacts de ses choix sur la facture d'électricité des entreprises du Québec;
- Que Hydro-Québec détermine systématiquement les coûts et les bénéfices pour les entreprises découlant des choix sociétaux du gouvernement qui touchent l'interfinancement, par rapport au statu quo;
- Que le gouvernement intervienne avec plus de parcimonie dans les coûts de fourniture devant être considérés par la Régie quant aux tarifs d'électricité à établir afin d'éliminer les effets de distorsion dans l'établissement des seuils d'interfinancement entre les différentes catégories de consommateurs.

## **Industries aux besoins particuliers**

La FCCQ recommande à la Régie de traiter des pistes d'amélioration suivantes dans son avis au gouvernement :

- Que les tarifs d'électricité soient utilisés pour créer de la richesse mais que cela se fasse avec parcimonie et dans des cas bien précis où d'importantes retombées économiques peuvent en découler afin de ne pas créer davantage de distorsions lors de l'établissement des tarifs;
- Que des études approfondies soient effectuées sur les coûts et les bénéfices d'utiliser les tarifs plutôt que la fiscalité pour aider les industries aux besoins particuliers;
- Que HQD examine la possibilité d'offrir une tarification différenciée selon l'heure d'usage aux entreprises qui ont plusieurs quarts de travail afin de quantifier l'évitement de consommation durant les périodes de pointe qu'une telle solution pourrait procurer à HQD.

## **Compétitivité mondiale des prix payés par les clients industriels**

La FCCQ recommande à la Régie de traiter des pistes d'amélioration suivantes dans son avis au gouvernement :

- Que les tarifs d'électricité soient utilisés pour créer de la richesse mais que cela se fasse avec parcimonie et dans des cas bien précis où d'importantes retombées économiques peuvent en découler afin de ne pas créer davantage de distorsions lors de l'établissement des tarifs;
- Que le gouvernement établisse le niveau de compétitivité du tarif grande puissance L pour chacun des secteurs d'activités industriels afin d'être en mesure d'apporter des solutions ciblées aux secteurs pour lesquels il y a un danger certain de fermeture.

## **Intégration des nouvelles technologies et leur incidence sur le partage des coûts et des tarifs**

La FCCQ recommande à la Régie de traiter des pistes d'amélioration suivantes dans son avis au gouvernement :

- Que le gouvernement procède par appel d'offres plutôt que par un programme de rachat garanti s'il souhaitait éventuellement encourager davantage l'autoproduction et l'émergence de sources de production d'électricité moins conventionnelles;

- Que le gouvernement s'engage à ne pas remplacer le manque à gagner dû à la diminution des ventes de produits pétroliers et de ses taxes sur le carburant par une taxe additionnelle sur les tarifs d'électricité dans un contexte d'électrification des transports;
- Que Hydro-Québec profite du déploiement à grande échelle des compteurs intelligents pour refaire des études sur la tarification différenciée selon l'heure d'usage avec davantage de participants ainsi que des périodes de pointe, normale et hors pointe afin de quantifier les économies potentielles;
- Que HQD examine la possibilité d'offrir une tarification différenciée selon l'heure d'usage aux entreprises qui ont plusieurs quarts de travail afin de quantifier l'évitement de consommation durant les périodes de pointe qu'une telle solution pourrait procurer à HQD, au-delà de ce que procure déjà la tarification des appels de puissance;
- Que HQD examine la possibilité de chiffrer les économies potentielles liées à l'évitement de nouveaux approvisionnements en se servant des batteries de voitures électriques comme capacité de stockage d'énergie afin d'utiliser une partie de l'énergie accumulée la nuit durant la période de pointe du matin;
- Que le gouvernement étudie sérieusement l'expérience ontarienne d'ouverture du marché de détail ainsi que celle de l'industrie canadienne des télécommunications avant d'envisager une ouverture du marché de détail québécois de l'électricité.

## **Secteur du gaz naturel**

### **Structure et options tarifaires**

La FCCQ recommande à la Régie de traiter de la piste d'amélioration suivante dans son avis au gouvernement :

- Que les futurs tarifs de gaz naturel au Québec diminuent graduellement l'interfinancement de consommateurs qui bénéficient de rabais tarifaires disproportionnés grâce à l'apport important des entreprises.

### **Intégration des nouvelles technologies**

La FCCQ recommande à la Régie de traiter de la piste d'amélioration suivante dans son avis au gouvernement :

- Que le gouvernement n'utilise pas les tarifs de gaz naturel bien au-delà du coût évité d'acquisition du gaz naturel pour financer indirectement les usines de biométhanisation.