

L'ÉNERGIQUE

PRINTEMPS 2014
VOLUME 8 | NUMÉRO 1



L'ASSOCIATION QUÉBÉCOISE DES
CONSOmmATEURS INDUSTRIELS D'ÉLECTRICITÉ

1010 rue Sherbrooke Ouest, Bureau 1800
Montréal (Québec) H3A 2R7

Téléphone : 514 350-5496
Télécopieur : 514 286-6078

www.aqcie.org

L'Énergique est le bulletin d'information de l'AQCIÉ. Il est publié quatre fois par année à l'intention des membres et partenaires de l'Association. Toute reproduction est autorisée à condition d'en mentionner la source et de nous en informer au dg@aqcie.org

TABLE DES MATIÈRES

<i>Mot du président</i>	
<i>L'heure des bilans</i>	2
Nicolas Dalmau, Président sortant du Conseil de l'AQCIÉ et Vice-président, Énergie, développement stratégique et affaires gouvernementales, Alcoa Canada	
Survot de quatre années à la présidence de l'AQCIÉ et perspectives	
<i>Mot du directeur exécutif</i>	
Luc Boulanger, directeur exécutif, AQCIÉ	
<i>Le Québec tire-t-il les meilleurs bénéfices de son électricité ?</i>	4
Comment les industriels actifs au Québec s'en tirent-ils avec la nouvelle donne énergétique ?	
<i>En route vers la réglementation incitative avec... un pilote à bord !</i>	8
Benoît Pepin, Directeur Énergie, Amérique du Nord, Rio Tinto Alcan et vice-président de l'AQCIÉ	
Pour que cette marche vers la réglementation incitative réussisse, sa bonne orientation est essentielle	
<i>Suivi des prix sur les marchés d'exportation</i>	11
Olivier Charest, Avocat et analyste en énergie	
Le froid et l'insuffisance des réseaux gaziers font monter les enchères	
<i>Qui doit payer pour l'énergie éolienne ?</i>	12
Olivier Charest, Avocat et analyste en énergie	
L'Ontario et l'Allemagne protègent leurs industriels du surcoût des énergies vertes	
<i>Maîtriser notre avenir énergétique : Survot du rapport de la Commission sur les enjeux énergétiques du Québec</i>	14
Luc Boulanger, directeur exécutif, AQCIÉ	
Premières impressions, sous les volets de l'électricité et de la gouvernance	
<i>Quoi de neuf à la Régie ?</i>	18



Mot du président sortant

L'heure des bilans

Par Nicolas Dalmau
Président sortant du Conseil de l'AQCIE et
Vice-président, Énergie, développement stratégique et affaires gouvernementales
Alcoa Canada

J'ai eu le plaisir et le privilège d'occuper la présidence du conseil d'administration de l'AQCIE au cours des quatre dernières années. Avec la fin encore toute récente de ce mandat, cette édition de *L'Énergique* m'offre une belle occasion de faire un bilan bien personnel de cette période riche en bouleversements économiques et bien sûr énergétiques au Québec.

D'entrée de jeu, cette rétrospective génère en moi un sentiment très partagé. À certains égards, je constate avec déception que le Québec fait du sur-place, alors que sur d'autres fronts, j'ai au contraire la conviction que nous amorçons un virage que j'oserais qualifier d'historique.

UN GLISSEMENT PRÉOCCUPANT

Commençons par le volet économique. Tout en évitant d'entrer dans les guerres de chiffres qui font l'actualité ces jours-ci, un constat semble faire consensus : le Québec peine à générer de la croissance. Alors que la reprise se manifeste chez nos voisins immédiats, et dans une moindre mesure en Europe, le Québec semble embourbé dans une économie anémique. De 2010 à 2013 inclusivement, le Québec affiche un taux de croissance annuel moyen de son produit intérieur brut (PIB)¹ de 1,8 %, alors que la moyenne canadienne sur la même période, tout comme celle des États-Unis, avoisinent les 2,6 %.

Cet écart, d'à peine 0,8 % diront certains, peut sembler mineur, mais le retard qu'accuse le Québec par rapport à ses compétiteurs se traduit dans les faits par des milliards \$ en moins dans l'économie et par un cruel manque à gagner pour les finances publiques. Évidemment, cette situation s'explique par une combinaison de facteurs qu'il serait hasardeux de résumer dans ces quelques lignes. Je me limiterai à un seul élément : le climat d'affaires ! Pour rétablir la confiance des investisseurs, il est essentiel de rétablir rapidement au Québec un environnement concurrentiel, non-bureaucratique, stable et prévisible à long terme.

Sur le plan de la tarification de l'électricité, la raison d'être de notre association, le Québec est à contre-courant depuis la crise financière de 2008 : les tarifs québécois continuent d'augmenter alors que les prix de l'électricité chez nos voisins immédiats, en Ontario, dans l'État de New York et en Nouvelle-Angleterre, s'effondrent. Évidemment, ils s'agit de marchés difficilement comparables, le Québec étant réglementé alors

que ces juridictions limitrophes ont des marchés d'électricité « ouverts ». On pourrait par ailleurs exposer en long et en large les différentes composantes, justifiées ou non, supportant les hausses décrétées par la Régie. Mais les chiffres sont bien têtus, et dans nos sièges sociaux une seule réalité demeure : le prix de l'électricité au Québec va à contre-courant du reste du continent.

Malgré quelques aménagements récents, qu'on pense au programme interruptible ou à l'énergie additionnelle, les bases de tarification de l'électricité au Québec sont les mêmes depuis des décennies. Quand je constate la détermination et l'imagination déployées par nos voisins des États-Unis en matière de tarification d'énergie, je ne peux m'empêcher de craindre, qu'au Québec, nous soyons en train de disposer les chaises sur le Titanic.

VIVEMENT UN RÉVEIL !

Heureusement, tout n'est pas sombre. Conscient du recul de compétitivité de son tarif d'électricité, de ses importants surplus énergétiques, et de la nécessité de dynamiser son économie, le Québec semble amorcer un virage courageux, bousculant au passage plusieurs paradigmes. Dans ses récentes décisions, la Régie de l'énergie vient de fixer les paramètres qui imposeront le partage des gains d'efficacité et des trop-perçus d'Hydro-Québec ce qui réduira d'autant les tarifs. Mieux encore, la Régie entend cheminer résolument vers un mécanisme de réglementation dite incitative qui permettrait une meilleure convergence des intérêts de la société d'État et des clients, en introduisant des éléments de compétitivité dans le fonctionnement monopolistique actuel.

Par ailleurs, bien que ce programme suscite au sein de notre association plusieurs inquiétudes quant à son application et ses effets sur les entreprises existantes, l'offre tarifaire investissements-emplois de la plus récente politique industrielle du Québec est une reconnaissance implicite que le Québec doit

1. PIB au prix du marché, en \$ constant, Institut de la Statistique du Québec.

adapter sa tarification d'électricité aux réalités économiques actuelles. La récente entente entre le gouvernement du Québec, Hydro-Québec et Alcoa, où la tarification « à partage de risque » liée au prix mondial de l'aluminium a été prolongée dans le temps, est un autre exemple de formule novatrice qui a fait ses preuves.

Même si les défis demeurent grands, c'est néanmoins avec optimisme que je termine mon mandat de président du conseil de l'AQCIÉ. En matière de réglementation et de politique énergétique, non seulement le menu devant nous est bien garni, mais j'ai le sentiment que le Québec est mûr pour prendre les orientations qui s'imposent. Grâce au travail passionné de notre infatigable directeur exécutif Luc Boulanger et à la contribution précieuse de nos membres, je suis convaincu que l'AQCIÉ maintiendra son rôle moteur dans l'atteinte de cet objectif. ■

**L'AQCIÉ vous offre ses réflexions
sur l'actualité énergétique.**

**Visitez régulièrement notre
revue de presse commentée
ou la page d'accueil de notre site Internet,
à l'adresse www.aqcie.org.**

**Nous y traitons brièvement
des sujets qui vous intéressent,
au gré de l'actualité !**





Mot du directeur exécutif

Le Québec tire-t-il les meilleurs bénéfices de son électricité ?

Par Luc Boulanger, directeur exécutif, AQCIE

J'ai eu le plaisir de faire une présentation le 1^{er} avril dernier à la 2^e édition du Sommet sur l'énergie, organisé par les Événements Les Affaires. Pour le bénéfice des 130 personnes vivement intéressées par l'énergie qui y participaient, l'AQCIE a exposé comment le contexte actuel de bas prix de l'énergie aux États-Unis influençait considérablement l'industrie au Québec, au point de retarder des investissements stratégiques et d'entraîner d'éventuelles délocalisations. Nous avons également souligné comment nous pouvions, au contraire, profiter notamment des surplus d'électricité pour favoriser l'essor des entreprises établies au Québec.

Je reprendrai ici les grands thèmes de cette [présentation](#), que je vous invite aussi à consulter, notamment pour bénéficier des nombreux graphiques que nous y avons inclus.

UNE ÉCONOMIE FORTEMENT MONDIALISÉE

Il faut d'abord prendre acte que les industries québécoises, et particulièrement les plus grandes, évoluent dans un contexte fortement mondialisé. Les installations établies ici doivent être compétitives pour attirer les investissements structurels et les ajouts de capacité. Sans investissement celles-ci sont vouées à la délocalisation et à la fermeture. Il existe donc une forte rivalité internationale pour attirer ces investissements

La structure industrielle du Québec repose sur des secteurs consommant beaucoup d'électricité, qui peut représenter de 25 % à plus de 75 % de leurs intrants. La compétitivité des tarifs d'électricité est un élément essentiel de la compétitivité d'ensemble de ces installations. Malheureusement, les tarifs industriels québécois glissent sur la courbe de la compétitivité, au point où on peut en trouver certains inférieurs de près de moitié en Nouvelle-Angleterre.

Dans le secteur de l'aluminium, 95 % des investissements à l'échelle mondiale sont faits là où les prix industriels de l'électricité se situent dans les deux premiers quartiles. À l'inverse, 90 % des fermetures partielles ou totales se font dans les installations dont les tarifs se situent dans les deux derniers quartiles. Or le tarif grande puissance (L) d'Hydro-Québec se situait encore récemment dans le quatrième quartile¹.

Pas étonnant qu'Alcoa ne pouvait maintenir ses installations au Québec avec un tel tarif. Il lui fallait impérativement un

contrat à partage de risque, qui se situe au début du troisième quartile.

OÙ MÈNE LE STATU QUO ?

Précisons d'abord que l'AQCIE représente toutes les grands secteurs industriels au Québec, et pas seulement les alumineries. On voyait récemment dans l'actualité² que Silicium Québec, établie à Bécancour, était celle qui payait le plus cher son électricité de tout le groupe Global Metallurgical, qui exploite cinq autres usines aux États-Unis. Impensable donc d'augmenter ici la production, qui se fait ailleurs à moindre coût. Et pour ce qui est de faire de nouveaux investissements, poser la question c'est y répondre.

Bien sûr, la conjoncture varie dans les différents secteurs industriels mais un fait demeure : économie mondialisée et perte de compétitivité ne font pas bon ménage. Qu'advient-il de nos grandes industries sans investissements ?

Tout cela, à un moment où les États-Unis se sont engagés résolument dans le rapatriement de la production manufacturière. Une politique claire, menée rondement, qui a déjà créé des centaines de milliers d'emplois et entraîné la délocalisation d'entreprises – comme Electrolux.

Le Québec, lui, n'a connu aucune nouvelle implantation industrielle d'envergure depuis 2006. Des projets d'investissements industriels largement publicisés ont été reportés ou abandonnés. Pour maintenir et faire croître ici les activités industrielles, il faut des tarifs compétitifs, stables, prévisibles et flexibles. Et l'électricité ne nous manque surtout pas. Il suffit de vouloir.

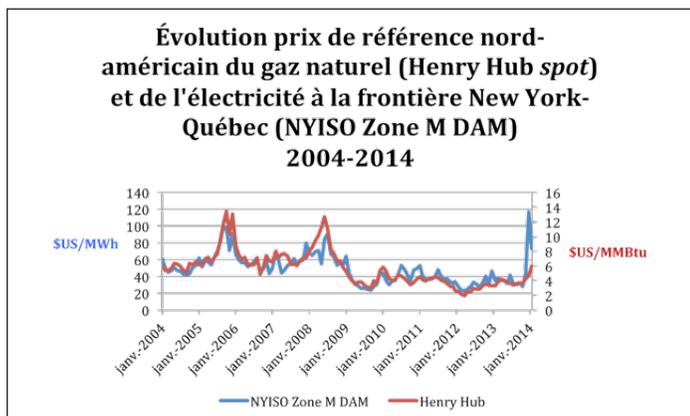
1. En excluant les prix de l'électricité offerte en Chine, où la production d'aluminium répond essentiellement à sa demande interne.

2. [Tarifs d'électricité : les industries également touchées par la hausse](#), TVA Nouvelles, 1^{er} avril 2014

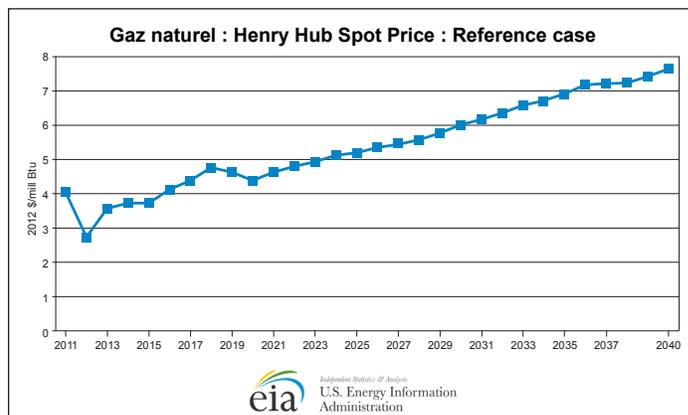
TARIFS COMPÉTITIFS

On ne peut se limiter au Québec, ou même au Canada, pour établir la compétitivité des tarifs industriels. C'est ce qu'a compris la Commission sur les enjeux énergétiques du Québec qui suggère d'utiliser le Prix d'achat fixe selon les opportunités du marché, ou PASO, comme référence pour différents éléments, dont les coûts d'approvisionnement d'Hydro-Québec. Or ce PASO, équivalent au prix moyen des exportations hors pointe de l'année précédente, se situerait actuellement aux alentours de 3 ¢/kWh. On est loin de l'éolien !

Ce prix n'est pas à la veille de fluctuer beaucoup. Le marché de l'énergie dans nos régions avoisinantes est fortement influencé par l'abondance du gaz de schiste, qu'on utilise en Nouvelle-Angleterre pour produire plus de la moitié de l'électricité. Voilà pourquoi ces prix sont étroitement liés, comme on le voit ici :



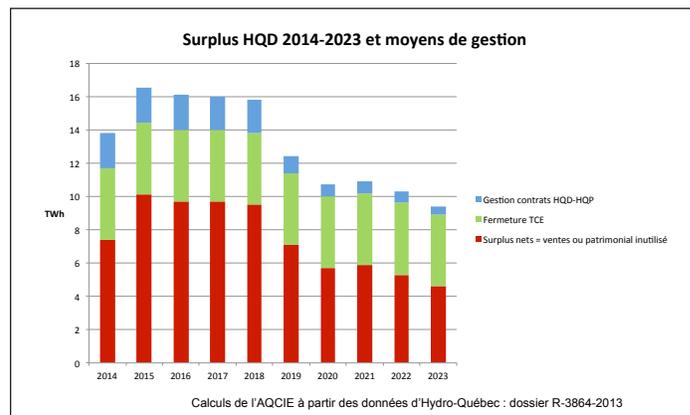
Le manque actuel d'infrastructures gazières peut créer des engorgements et des pointes de prix ponctuelles, comme en décembre dernier, mais à long terme, la progression sera très lente, tel qu'illustré sur le tableau suivant :



Pour donner une idée, un prix de 6 \$/MMBtu, en 2030, correspondrait à 5 ¢/kWh (en \$ US 2012), soit bien en-deçà des pointes observées en 2005 et 2008 dans le premier graphique.

LA TEMPÊTE PARFAITE

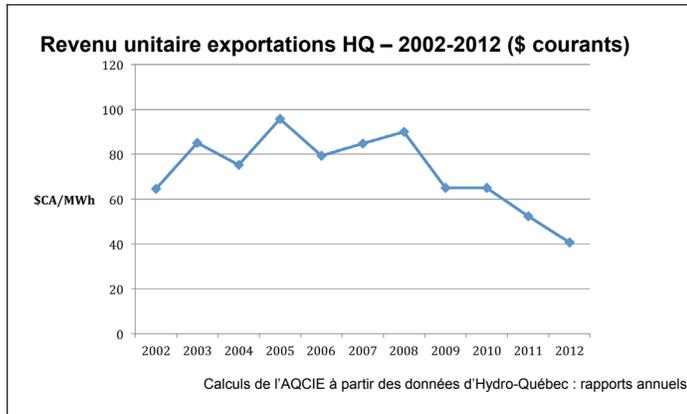
Les surplus titanesques d'électricité dont dispose Hydro-Québec ne pourraient survenir à pire moment. Raison de plus de s'étonner de voir l'ajout à fort prix d'énergie éolienne à ce bilan énergétique déjà si excédentaire, alors que toute l'électricité patrimoniale n'est pas même utilisée.



>>>

Le Québec tire-t-il les meilleurs bénéfices de son électricité ? (suite)

Il en résulte pour Hydro-Québec une marge de manœuvre supérieure aux débouchés de l'exportation, déjà déprimés, qui fait chuter son revenu unitaire :



Car, dans le marché de l'exportation, une fois les heures payantes comblées, les ventes additionnelles se font à faible prix, inférieurs même à 3 ¢/kWh. Puisque Hydro-Québec exporte déjà pratiquement à pleine capacité, exporter plus ne pourra se faire que pendant les périodes les moins payantes. Comme nous avons vu le lien étroit qui existe entre le prix de l'électricité et celui du gaz sur les marchés d'exportation, et la faible progression anticipée de ce prix, cette situation n'est pas près de changer.

De nouvelles interconnexions sont en discussions : *Champlain Hudson Power Express* (NYISO) et *Northern Pass* (ISO-NE). Mais, en plus de soulever de l'opposition, elles exigent de lourds investissements qui diminueront d'autant les revenus d'exportation. Leur rentabilisation exigerait donc de vendre aussi de l'électricité à l'extérieur des heures de pointe, réduisant le revenu moyen.

VENDRE MOINS CHER À LA CONCURRENCE QU'À NOS INDUSTRIELS

L'exportation d'électricité québécoise à faible prix aide nos concurrents industriels des États-Unis à s'approvisionner à des prix inférieurs à notre tarif L. Cela aide les juridictions des États-Unis à offrir des avantages aux entreprises (flexibilité tarifaire, subventions à la création d'emplois - *Power for Jobs*), car elles sont disposées à faire « affaires » avec leurs partenaires industriels.

La logique exigerait que le Québec en fasse autant : être disposé à faire « affaires » avec ses industriels et leur offrir des tarifs au moins aussi avantageux que les prix à l'exportation. D'autant plus que l'électricité exportée n'entraîne au Québec aucune retombée économique additionnelle, tandis que chaque kWh utilisé par les grands industriels ici rapporte plus de 16 ¢, uniquement en achat d'électricité, en masse salariale, en matières premières et en biens et services liés à l'exploitation courante³.

EXPORTER OU UTILISER – UN FAUX DÉBAT

La « beauté » des énormes surplus d'électricité, c'est qu'il n'y a même pas à choisir. Les ressources du Québec permettent d'alimenter ses industriels et les marchés d'exportation. Mais pour assurer l'essor de l'industrie québécoise, il faut consentir aux industriels des conditions aussi favorables qu'à l'exportation, sinon plus, si l'on veut qu'ils créent ici une richesse maximale.

La Politique industrielle québécoise 2013-2017, qui cible essentiellement les PME, n'offre aucune mesure de soutien au maintien et à l'essor des grands industriels établis au Québec. Elle veut favoriser de nouvelles implantations en offrant des rabais tarifaires, malheureusement insuffisants, en quantité et en durée, pour justifier de grandes implantations. Et ce qui est pire, c'est que les industriels déjà actifs au Québec doivent contribuer, à même la tarification de l'électricité, aux rabais offerts à leurs concurrents pour s'installer ici.

Une réflexion et des ajustements s'imposent.

TARIFS STABLES, PRÉVISIBLES ET FLEXIBLES

Après avoir illustré l'amélioration nécessaire de la compétitivité des tarifs industriels au Québec, voyons maintenant d'autres caractéristiques aussi essentielles de ces tarifs pour attirer des investissements : leur stabilité, leur prévisibilité et leur flexibilité.

Par définition, les tarifs d'électricité doivent couvrir la desserte de ce service et une marge de profit raisonnable. Lorsqu'on leur impose en plus de défrayer le développement économique, social ou environnemental, ces tarifs deviennent des taxes. Pas que ces missions ne doivent pas être financées, mais elles doivent l'être par les voies légitimes à même les budgets des ministères visés. Comme on l'a vu dans la dernière hausse tarifaire, les approvisionnements post-patrimoniaux, dont les

3. Selon un sondage réalisé auprès de 30 usines grandes consommatrices d'électricité représentant 52 % de la consommation totale des grands industriels.

éoliennes, comptent pour plus de la moitié de cette hausse. Même si cette énergie n'est requise par personne.

Alourdis par des missions qui ne leur appartiennent pas, les tarifs perdent de leur compétitivité, certes, mais aussi de leur stabilité et de leur prévisibilité, puisque le gouvernement peut ajouter des coûts selon des paramètres qui répondent à des fins politiques plutôt qu'aux lois du marché.

Mais avant d'investir, un grand industriel doit aussi s'assurer de la stabilité des tarifs et de leur prévisibilité, des caractéristiques essentielles qui s'obtiennent lorsque les organismes de réglementation peuvent exercer leurs pleins droits en tout temps, et que leur indépendance est assurée. C'est pourquoi les mécanismes de nomination et de reconduction des mandats des régisseurs de la Régie de l'énergie doivent garantir l'indépendance de leurs décisions à l'égard de toute pression réelle ou pressentie

RÉGLEMENTATION INCITATIVE

Un mécanisme vient d'être approuvé par la Régie pour éviter qu'Hydro-Québec ne puisse générer et conserver d'importants trop-perçus, ayant totalisé plus de 1 milliard \$ au cours des cinq dernières années. Tant le gouvernement que la Régie de l'énergie ont décidé d'aller plus loin, en avançant résolument vers un véritable mécanisme de réglementation incitative ([voir l'article de Benoît Pepin en page 8](#)). Il s'agit là d'une initiative fondatrice qui ferait mieux converger les intérêts de la société d'État et ceux de ses clients, notamment en instaurant dans les activités monopolistiques d'Hydro-Québec certaines contraintes reflétant la réalité des marchés.

CRÉER PLUS DE RICHESSE AU QUÉBEC, C'EST POSSIBLE

L'infrastructure industrielle québécoise est en bonne partie électro-intensive, ce qui n'est pas un problème, et ne l'a jamais été, puisque la disponibilité d'électricité est l'un des atouts du Québec, dont il faut se servir. Le marché énergétique s'est métamorphosé au cours des dix dernières années, notamment avec l'exploitation des gaz de schiste aux États-Unis. Il faut en prendre acte, pour ajuster les tarifs industriels d'électricité québécois à cette nouvelle réalité.

Le Québec a les ressources nécessaires pour assurer aux moteurs économiques de régions entières les conditions essentielles au maintien et au développement de leur rôle socio-économique.

En matière de réglementation, le Québec doit faire preuve de plus de discipline pour assurer la compétitivité, la stabilité, la prévisibilité et la flexibilité de ses tarifs industriels. Ainsi, nous saurons attirer les investissements structurants, consolider et développer notre infrastructure industrielle.

Il est aussi essentiel que le public soit mieux informé de la réalité des tarifs industriels et de l'importance de la richesse créée par les industries pour le maintien des services auxquels ils s'attendent. Les décisions qui s'imposent gagneront progressivement un appui populaire plus vaste, puisqu'on ne craint pas ce que l'on connaît bien. ■



En route vers la réglementation incitative avec... un pilote à bord !

Par Benoît Pepin
Directeur Énergie, Amérique du Nord, Rio Tinto Alcan
Vice-président de l'AQCIE

J'ai signé dans *L'Énergique* de juin 2012¹ un premier article sur la réglementation incitative, invitant la Régie de l'énergie à aller un pas plus loin, alors qu'elle imposait à Hydro-Québec une fermeture réglementaire annuelle des livres et l'élaboration d'une formule de partage des revenus excédentaires. J'argumenterai aujourd'hui que la Régie a bien compris le rôle qu'elle doit jouer de pilote de cette transformation du cadre réglementaire québécois mais qu'elle court encore le risque de s'égarer quant à la poursuite des objectifs de ce futur régime.

Rappelons que de 2008 à 2013, ces excédents ont dépassé le milliard \$, un montant que la société d'État a conservé au-delà du rendement jugé raisonnable sur son capital.

En réponse à l'intention alors manifestée par la Régie, Hydro-Québec a déposé en 2013 une proposition de Mécanisme de traitement de ces écarts de rendement (MTÉR), qu'elle présentait comme un mécanisme de réglementation incitative (MRI). Dans sa récente [décision D-2014-034](#), la Régie modifiait le MTÉR proposé par Hydro-Québec, en faveur de ses clients.

[370] En conséquence, les écarts de rendement positifs seront partagés comme suit :

- *premiers 100 points de base : Demandeurs 50 %, clientèle 50 %;*
- *au-delà de 100 points de base : Demandeurs 25 %, clientèle 75 %.*

Du même souffle, elle statuait dans sa [décision D-2014-033](#) que le MTÉR n'était pas un MRI, ajoutant qu'elle tiendra une audience publique sur l'établissement d'un véritable MRI.

Nous sommes donc maintenant à pied d'œuvre. La Régie accepte, comme nous l'y invitons, d'être le maître à bord. En se donnant les moyens de diriger ce dossier, elle permettra à Hydro-Québec de jouer son rôle comme participant neutre, visé par la réglementation sans en être à la fois juge et partie. Puisqu'elle reflète plusieurs des représentations faites par l'AQCIE, cette décision constitue pour les industriels une victoire importante.

Mais elle suscite aussi de vives interrogations sur l'approche qu'entend prendre la Régie pour établir le contenu du MRI d'Hydro-Québec.

LES OBJECTIFS DE LA RÉGLEMENTATION INCITATIVE

Les objectifs de la réglementation incitative, tels que décrits à l'article 48.1 de la Loi sur la Régie de l'énergie, s'inscrivent comme suit :

48.1. La Régie établit un mécanisme de réglementation incitative assurant la réalisation de gains d'efficacité par le distributeur d'électricité et le transporteur d'électricité.

Ce mécanisme doit poursuivre les objectifs suivants :

1° l'amélioration continue de la performance et de la qualité du service;

2° une réduction des coûts profitable à la fois aux consommateurs et, selon le cas, au distributeur ou au transporteur;

3° l'allègement du processus par lequel sont fixés ou modifiés les tarifs du transporteur d'électricité et les tarifs du distributeur d'électricité applicables à un consommateur ou à une catégorie de consommateurs.

Si les objectifs sont clairs – meilleure qualité de service à moindre coût pour les consommateurs et allègement du processus – la voie pour les atteindre reste à tracer.

L'ÉTABLISSEMENT DU MÉCANISME

En 2012, j'exhortais la Régie à : « [...] se donner les moyens de créer, dès le départ, les meilleures règles applicables, sous l'éclairage de l'expertise la plus poussée disponible, plutôt que de lancer les parties dans une négociation sans encadrement. »

Car s'il y a une chose à éviter, c'est d'imposer ici une recette toute faite. Nous devons non pas chercher un MRI, mais élaborer le meilleur MRI pour le Québec puisqu'il dictera les conditions en vertu desquelles Hydro-Québec sera gérée. Certains éléments nous semblent incontournables:

- Retenir les services d'un expert indépendant, dont la compétence est reconnue, pour orienter les travaux de la Régie, informer les participants des enjeux, mener une discussion sereine et sérieuse sur les questions à trancher.

1. [Réglementation incitative : un reflet essentiel de l'économie de marché](#), *L'Énergique*, Volume 6 numéro 2, juin 2012, pp. 6-7

- Puisque l'enjeu touche le coût et la qualité du service offert par Hydro-Québec à ses clients, ce sont eux qui en assument les conséquences et les risques et ce sont eux qui doivent participer aux choix du MRI. Dans ce cadre, la Régie doit choisir judicieusement et avec parcimonie les parties prenantes évitant les débordements qui ont vicié le processus vécu par Gaz Métro.

La Régie pourrait ici préférer avoir devant elle le gouvernement, actionnaire d'Hydro-Québec, plutôt que cette dernière qui, étant l'objet du MRI, se trouve dans une position incompatible avec les choix qui doivent la gouverner.

Elle se doit de permettre une participation pleine et entière des clients consommateurs, à l'exclusion des groupes qui n'ont pas de tels intérêts économiques directs puisque, par son essence, l'établissement du MRI vise l'accroissement de la richesse et non sa répartition.

Une fois le MRI établi pour permettre à Hydro-Québec de tirer des revenus qui rétribuent ses efforts, la Régie aura le loisir de voir aux autres intérêts, notamment en matière sociale ou environnementale au cours de l'exercice de ses autres compétences. Ils n'en seront que gagnants puisqu'il y aura plus à partager!

RISQUE DE DÉTOURNEMENT DE SENS

La lecture de la décision D-2014-033 fait cependant craindre que la Régie n'ajoute un objectif de nature fiscale à l'article 48.1 de sa Loi :

[110] L'insertion de l'article 48.1 a pour objectif de mettre en place un MRI tout en mettant l'emphase sur la réalisation de gains d'efficacité pour Hydro-Québec. Pour bien comprendre ce besoin de réaliser des gains d'efficacité, il est essentiel de référer au Budget 2013-2014 dévoilé en novembre 2012 qui est, en quelque sorte, l'élément déclencheur des modifications à la Loi.

[111] Dans le Budget 2013-2014, le gouvernement avait pour objectif d'atteindre l'équilibre budgétaire et pour y arriver, le gouvernement misait sur plusieurs mesures, dont les efforts additionnels de ses sociétés d'État, dont Hydro-Québec.

La Régie écrit que l'objectif du gouvernement – on infère alors erronément du MRI – est de satisfaire l'équilibre budgétaire du Québec et de combler la baisse du bénéfice net de Hydro-Québec. Il y a là confusion entre le rôle de la Régie, de protéger les consommateurs incapables de négocier et de contracter avec un rapport de force équitable avec un monopole, et celui que le gouvernement peut confier à sa société d'État, de contribuer à l'équilibre budgétaire de la province.

La Régie poursuit son raisonnement en indiquant que le MRI, plutôt que la mesure transitoire pendant la période qui en précède l'instauration, vise à permettre au gouvernement de capturer ces gains d'efficacité, que la réglementation actuelle donnerait entièrement aux consommateurs.

[115] Ainsi, le gouvernement savait que les divisions réglementées d'Hydro-Québec ne pouvaient être assurées, dans le cadre de la réglementation sur la base du coût de service, de conserver les gains d'efficacité réalisés. Le gouvernement cherchait à mettre en place un mécanisme qui lui permette de conserver ces gains d'efficacité sans que la Loi oblige la Régie à réduire les tarifs. C'est pour pallier ce problème d'ordre légal que le législateur a édicté l'article 48.1 de la Loi et les règles transitoires expliquées précédemment.

[116] Dans ce contexte, il est justifié de conclure que l'intention du législateur était d'amener la Régie à mettre en place une réglementation qui puisse permettre aux divisions réglementées d'Hydro-Québec de conserver, en tout ou en partie, les gains d'efficacité réalisés. Le choix du législateur s'est arrêté sur l'approche de la réglementation incitative.

Cette conclusion n'est en rien justifiée et ce serait un grave détournement de sens si le MRI devait permettre au gouvernement de conserver la part du lion des gains d'efficacité d'Hydro-Québec. Cette logique est à la fois fautive et dangereuse.

Premièrement, le rôle de tribunal de régulation économique est essentiellement d'empêcher le monopole de capturer toute la rente. Cette fonction soutient l'objectif même de la nationalisation de l'électricité au Québec, de la formation d'Hydro-Québec et de la Régie de l'énergie. >>>

En route vers la réglementation incitative avec... un pilote à bord ! (suite)

Deuxièmement, la *Loi sur la Régie de l'énergie*, par son nouvel article 48.1, ne dit pas cela. Elle invite à l'efficacité tant par la **réduction** des coûts – donc des tarifs – que par l'**augmentation** de la qualité de service. Elle oblige explicitement le retour de gains aux consommateurs, ne permettant qu'avec l'emploi du conditionnel ce partage avec l'actionnaire d'Hydro-Québec.

Troisièmement, si l'appétit fiscal du gouvernement devait orienter la Régie, cela la transformerait de tribunal économique à percepteur d'impôt, un rôle d'ordre exécutif. Le MRI ne serait alors qu'une taxe, illégale au demeurant.

Nous ne pouvons qu'espérer être dans l'erreur avec cette lecture de la décision D-2014-033 et que la Régie ne fasse pas sienne l'intention qu'elle prête au législateur.

La réglementation incitative, comme il a été démontré à de nombreuses reprises dans le monde, est porteuse de nombreux

avantages, surtout lorsque l'on cherche à l'appliquer avec rigueur et à l'abri des impératifs politiques de court terme. L'un de ses principaux avantages consiste à assurer la compétitivité des tarifs d'électricité, sans quoi aucun investissement industriel d'envergure ne se réalise.

En ces temps où non seulement le gouvernement mais le Québec entier a besoin de richesse additionnelle, il est essentiel de réunir les conditions qui encourageront et attireront les investissements. L'électricité est l'un des grands atouts économiques du Québec, sa réglementation doit soutenir la croissance et la compétitivité du Québec, qui aidera à terme le gouvernement à boucler son budget.

La réglementation incitative est désormais à l'ordre du jour, son pilote est désigné, l'AQCIÉ ne ménagera aucun effort pour l'aider à arriver à bon port. ■



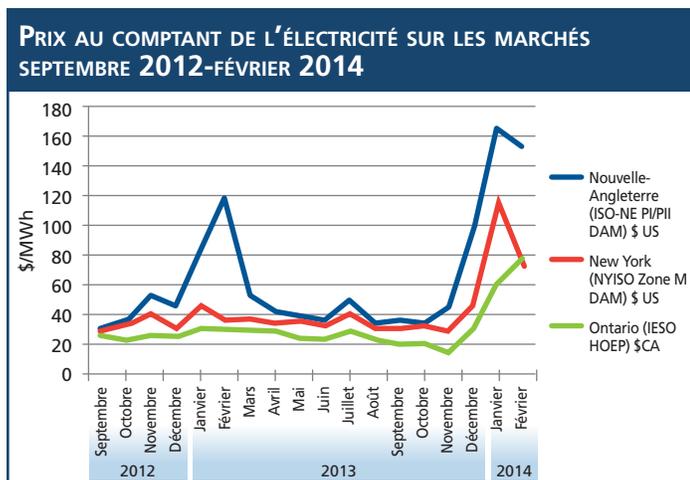
Suivi des prix sur les marchés d'exportation

Par Olivier Charest
Avocat et analyste en énergie

Pour une deuxième année de suite, le prix a explosé sur le marché de la Nouvelle-Angleterre (ISO-NE) cet hiver. Le prix moyen de référence (day-ahead) à la plus importante interconnexion avec le Québec (P1/P2) atteignait 165,95 \$US/MWh en janvier et 152,94 \$US/MWh en février, pulvérisant ainsi les anciens records. Ce prix dépassait même les 200 \$US/MWh à la première semaine de mars.

Tout comme l'année dernière, l'insuffisance des infrastructures de transport de gaz naturel est en cause¹, à laquelle vient cette fois s'ajouter un hiver particulièrement rigoureux, marqué par des « vortex polaires »². Le prix du gaz naturel dans la région aurait même dépassé celui du pétrole pendant tout le mois de janvier (une moyenne de 24,19 \$US/MMBtu, contre 15,44 \$US/MMBtu, respectivement³), un phénomène plutôt rare en Amérique du Nord depuis l'arrivée du gaz de schiste.

Contrairement à l'an passé, toutefois, ce phénomène ne s'est pas limité à la Nouvelle-Angleterre : l'Ontario (IESO) et New York (NYISO) ont, eux aussi, connu des prix élevés, bien qu'inférieurs à ceux de la Nouvelle-Angleterre. Le graphique suivant indique les prix au comptant (spot) sur ces marchés au cours des 18 derniers mois :



Sources : IESO, NYISO et ISO-NE

Nous soulignons, dans *L'Énergique* automne 2013, que les revenus obtenus par Hydro-Québec pour les mois de janvier et de février 2013 étaient largement inférieurs à ce qu'on aurait pu espérer en fonction du prix au comptant. Nous soumettions alors l'hypothèse que la société d'État avait vendu une part importante de ses surplus dans des contrats à terme (*futures*) à des prix convenus d'avance, c'est-à-dire avant que l'insuffisance des infrastructures de transport de gaz ne deviennent apparentes.

En fonction des données de l'Office national de l'énergie (ONÉ), il semblerait qu'Hydro-Québec ait appliqué une stratégie similaire cet hiver. Ainsi, Hydro-Québec rapporte avoir exporté 2,3 TWh vers les États-Unis en janvier 2014 pour des revenus de 154 M\$, soit 68 \$CA/MWh. À titre comparatif, ses concurrents – Brookfield et Emera – rapportent des revenus moyens de 165 \$CA/MWh et de 126 \$CA/MWh, respectivement, quoi que pour des volumes de ventes beaucoup plus faibles (0,5 TWh).

Le revenu moyen d'Hydro-Québec sur le marché américain est toutefois supérieur à celui de janvier 2013 : en exportant la même quantité d'énergie (2,3 TWh), les ventes de la société d'État lui rapportaient alors 39 \$CA/MWh en moyenne. Au-delà d'une augmentation du prix des contrats à terme au cours de la dernière année, ces meilleurs résultats pourraient aussi s'expliquer par une plus grande part de ventes réalisées sur le marché au comptant.

Soulignons enfin que si les nouvelles sont bonnes sur le front des exportations, elles le sont moins pour l'importation. Ainsi, dans le même rapport de l'ONÉ, on apprend qu'Hydro-Québec a importé 278 GWh des États-Unis au mois de janvier, au coût de 76 M\$ - soit 273 \$/MWh (27,3 ¢/kWh)! À titre comparatif, en janvier 2013, les importations américaines d'Hydro-Québec se limitaient à 103 GWh pour 12 M\$, soit 116 \$/MWh.

On peut penser qu'une part importante, voire la totalité, de cette énergie a été importée pour les besoins de Hydro-Québec Distribution, et donc, que les coûts en découlant seront assumés par les consommateurs québécois dans les tarifs des prochaines années (Hydro-Québec peut récupérer les coûts d'approvisionnement n'ayant pas été prévus dans ses tarifs à travers un compte de *pass-on*). Pendant qu'Hydro-Québec fait de bonnes affaires, les consommateurs perdent leur chemise; ce qui, par temps froid, n'est guère agréable. ■

1. <http://www.eia.gov/naturalgas/issuesandtrends/deliverysystem/2013/>

2. Pour une explication de ce phénomène et de ses liens avec les changements climatiques, voir la vidéo préparée par la Maison-Blanche des États-Unis : <http://www.whitehouse.gov/photos-and-video/video/2014/01/08/polar-vortex-explained-2-minutes>

3. <http://isonewswire.com/updates/2014/3/3/monthly-wholesale-electricity-prices-and-demand-in-new-engla.html>



Qui doit payer pour l'énergie éolienne ?

Par Olivier Charest
Avocat et analyste en énergie

Dans les deux derniers dossiers tarifaires, Hydro-Québec Distribution (HQD) mentionnait la mise en service de nouveaux parcs éoliens comme l'un des principaux éléments expliquant les hausses demandées. Cette tendance risque de se poursuivre au cours des prochaines années. Dans ce contexte, il est intéressant de se pencher sur l'allocation des coûts d'approvisionnement post-patrimonial au Québec, à la lumière de l'expérience ontarienne et allemande, où des mesures adoptées au cours des dernières années permettent de réduire la facture de l'électricité vendue aux industriels.

En Ontario, les consommateurs d'électricité ont la possibilité de s'approvisionner directement sur le marché (IESO), en payant un prix qui varie d'heure en heure (HOEP). À ce prix s'ajoutent certains tarifs – notamment transport et distribution – de même qu'un frais relatif au « *Global Adjustment* » (GA).

Le GA permet principalement de récupérer les coûts d'approvisionnements qui ne sont pas couverts par le prix HOEP : considérant que certains producteurs ontariens obtiennent un prix fixe pour l'électricité qu'ils injectent sur le réseau, quelqu'un doit assumer la différence en comparaison du HOEP. Pour l'instant, le GA est surtout composé des coûts fixes liés aux centrales nucléaires ou au gaz naturel; mais avec la mise en service de nouveaux parcs de production d'énergie renouvelable (surtout solaire, éolienne et biomasse), prévue au cours des prochaines années, le GA sera de plus en plus composé du surcoût associé à ces filières énergétiques.¹

L'intérêt du GA pour l'AQCIÉ réside dans la méthode utilisée pour en allouer les coûts. À l'origine, la facture globale du GA était répartie entre les clients sur la base des volumes d'énergie consommée (en MWh). Ceci coûtait cher aux clients à facteur d'utilisation élevé comme les industriels. Ce système soulevait aussi plusieurs questions, d'un point de vue économique, puisque le GA était alors davantage composé de coûts liés à la puissance, plutôt qu'à l'énergie.²

Depuis 2011, les clients dont la puissance dépasse 5 MW, en moyenne, peuvent payer leur part du GA selon une nouvelle formule qui se base sur la puissance plutôt que sur l'énergie : ils peuvent dorénavant payer une part du GA proportionnelle à leur contribution (en MW) aux cinq heures de plus haute demande durant l'année. Ainsi, un client dont la consommation aura compté, lors des cinq heures de pointe, pour 100 MW d'une pointe de 25 000 MW devra payer 0,4 % du GA (soit 24 M\$ si le GA atteint 6 G\$ pour une année donnée).

Cette nouvelle formule permettrait présentement aux grands consommateurs d'épargner près de 20 \$/MWh (par rapport au coût attribué aux autres clients), tout en les incitant à réduire leur consommation à la pointe. Selon l'Ontario Power Authority (OPA), ce « rabais » est appelé à croître avec le GA, atteignant de 30 à 40 \$/MWh dès 2015³, si la formule n'est pas modifiée d'ici là.⁴ Les industriels ontariens seront donc épargnés, dans une certaine mesure, des surcoûts associés aux énergies nouvelles.

MODÈLE QUÉBÉCOIS

Au Québec, dans les premières années qui suivirent la pleine utilisation du bloc d'électricité patrimoniale, la Régie a eu à trancher sur l'allocation des coûts d'approvisionnements post-patrimoniaux. L'approche qu'elle a retenue ressemble

1. Une partie moins importante du GA porte aussi sur des mesures de gestion de la demande. Sur la répartition, voir les pages 10 et 17 de <http://www.powerauthority.on.ca/sites/default/files/page/Ryerson-GAM-Presentation.pptx>.
2. Pour l'exercice 2011-2012, 60 % des coûts du GA sont attribuables à la puissance, alors que seulement 3 % ont trait à l'énergie, selon Navigant, un consultant retenu par l'IESO. Voir : <http://ieso-public.sharepoint.com/documents/consult/se106/se106-20140128-Global-Adjustment-Review-Report.pdf>, page 25
3. *Supra*, note 1, p. 21
4. L'IESO vient de terminer un processus de révision du GA, à notre connaissance, aucun changement ne lui a encore été apporté : <http://ieso-public.sharepoint.com/Pages/Participate/Stakeholder-Engagement/SE-106.aspx>

à celle qui prévalait jusqu'en 2011 en Ontario à l'égard du GA, en ce qu'elle alloue ces coûts principalement selon les volumes d'énergie consommés : pour l'année 2014, les grands industriels, qui représentent 32 % des ventes d'énergie de HQD, se voient allouer 31 % des coûts post-patrimoniaux.⁵ Cette méthodologie leur attribue donc une part importante du surcoût relatif aux énergies nouvelles, et ce, même si ce surcoût ne découle pas de besoins réels en énergie, mais plutôt de choix de société.

Considérant que les grands industriels québécois ne représentent que 17-18 % des besoins en puissance de HQD⁶, ils auraient avantage à ce que l'on se rapproche du modèle ontarien. On ne pourrait peut-être pas imputer l'ensemble des coûts d'approvisionnement post-patrimoniaux en fonction des besoins de puissance; mais on ne saurait, non plus, justifier la formule actuelle qui met trop l'accent sur l'énergie. Ceci est d'autant plus vrai dans le cas du surcoût attribuable aux énergies renouvelables ainsi que des coûts échoués relatifs à la problématique des surplus. Il serait donc temps de revoir l'allocation de tous les coûts post-patrimoniaux d'approvisionnement.

Cela dit, l'allocation des coûts n'est qu'une des étapes dans l'élaboration des tarifs. En effet, même si la hausse des coûts de HQD, pour une année donnée, est attribuable à une classe tarifaire en particulier, la Régie peut décider d'augmenter uniformément les tarifs de toutes les classes; annulant ainsi, en quelque sorte, sa décision sur l'allocation des coûts. C'est d'ailleurs ce qu'elle fait généralement⁷, et ce, malgré le fait qu'elle ait décidé, en 2007, que les différents tarifs devaient tenir compte de l'évolution des coûts attribuables à chaque catégorie de client.

Dans la mesure où la Régie autorise des hausses uniformes de tarifs, le clivage se creusant entre tarifs et coûts se traduit alors en interfinancement – le tarif L couvrant 117 % aujourd'hui de ses frais, contre 84 % pour le tarif D. Ainsi, avant que les industriels puissent profiter d'une nouvelle allocation des coûts d'approvisionnement post-patrimoniaux, encore faut-il que la Régie accepte d'accorder des hausses différenciées qui reflèteraient l'évolution des coûts.

DE L'AUTRE CÔTÉ DE L'ATLANTIQUE (ET DU RHIN) : ENERGIEWENDE

Notons que l'Ontario n'est pas la seule juridiction à avoir assoupli ses règles en faveur des industriels au cours des dernières années. En Allemagne, les industriels seraient présentement exemptés du surcoût associé aux énergies nouvelles⁸, lequel dépasserait 60 Euros par MWh⁹ en 2014. Qui plus est, le coût de transport d'électricité qui est facturé aux grands consommateurs industriels, par MWh, ne serait que 10 % du tarif ordinaire.¹⁰ Ces règles pourraient changer au cours des prochains mois – notamment en raison de procédures intentées contre l'Allemagne devant la Commission européenne¹¹ – mais force est de constater que les allemands ont pris les grands moyens pour protéger leur industrie.

Le Québec saura-t-il s'inspirer de telles pratiques ? ■

5. http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/222/DocPrj/R-3854-2013-B-0045-Demande-Piece-2013_08_02.pdf page 16.

6. http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/232/DocPrj/R-3864-2013-B-0007-Demande-Piece-2013_11_01.pdf page 20.

7. Cette année fait figure d'exception, notamment en raison de l'indexation du tarif patrimonial s'appliquant aux tarifs autres que le tarif L. Malgré tout, il semble que l'augmentation du tarif L sera encore une fois supérieure à l'augmentation des coûts attribuable à cette classe tarifaire.

8. Les textes officiels (en allemand) sont disponibles à : http://www.gesetze-im-internet.de/eeg_2009/_40.html et

http://www.gesetze-im-internet.de/eeg_2009/_41.html. Pour une traduction non-officielle, voir :

http://www.erneuerbare-energien.de/fileadmin/Daten_EE/Dokumente_PDFs/eeg_2013_bf.pdf (sections 40 et 41)

9. <http://www.germanenergyblog.de/?p=14559>

10. http://www.gesetze-im-internet.de/stromnev/_19.html et <http://www.germanenergyblog.de/?p=13610>

11. http://europa.eu/rapid/press-release_IP-13-1283_en.htm



Maîtriser notre avenir énergétique Survol du rapport de la Commission sur les enjeux énergétiques du Québec

Par Luc Boulanger, directeur exécutif, AQCIÉ

Diffusé par les médias avant son heure, le volumineux rapport de la Commission sur les enjeux énergétiques du Québec¹ (la Commission) a d'abord frappé par sa recommandation de stopper les achats d'énergie éolienne additionnels et la construction des prochaines phases du complexe hydroélectrique la Romaine. L'accueil glacial réservé à ces propositions par l'ancien gouvernement indique combien l'évidence de ces mesures, en période de surplus importants et prolongés d'électricité, se perd lorsqu'on les considère depuis le parlement du Québec ou le siège social d'Hydro-Québec.

Comme l'on s'y attendait, un fort biais environnemental teinte certaines orientations du rapport, ce qui ne permet pas toujours d'aller à l'essentiel sous le volet de l'énergie ou du développement économique que doit aussi assurer la prochaine stratégie énergétique du Québec. L'AQCIÉ et ses membres ont hâte de voir l'interprétation qu'en fera la nouvelle équipe gouvernementale. Et nous tenons à l'assurer de notre contribution positive aux étapes qui séparent ce rapport de la future stratégie énergétique.

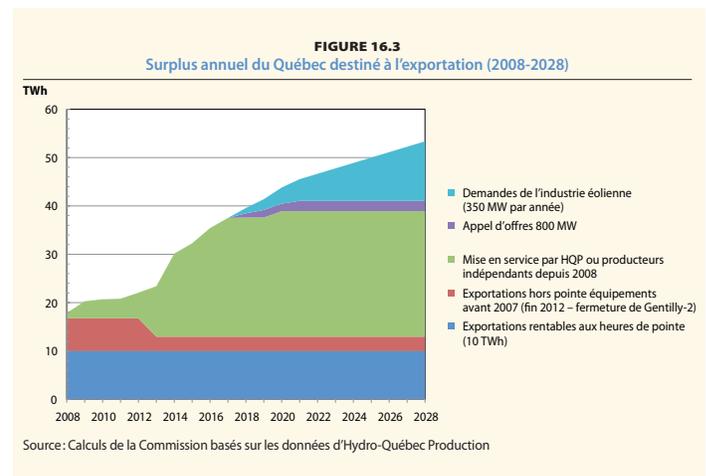
Nous avons trouvé dans ce document une plus grande sensibilité aux priorités des industriels établis au Québec que le document de consultation, ou les audiences elles-mêmes, ne le laissaient espérer. Il y a aussi sujet à d'importantes préoccupations. Il ne saurait être question d'en faire ici une analyse exhaustive, mais nous souhaitons vous présenter certaines réflexions que le rapport nous inspire sur deux grands aspects : l'électricité et la gouvernance.

ÉLECTRICITÉ

Juguler les surplus d'approvisionnement

La Commission conclut que le Québec, à l'instar du reste de l'Occident, arrive à un plafond en matière de consommation d'énergie. L'avenir du secteur ne passe plus par la construction d'infrastructures pour faire face à une demande toujours croissante, mais plutôt par une optimisation, notamment par l'efficacité énergétique.

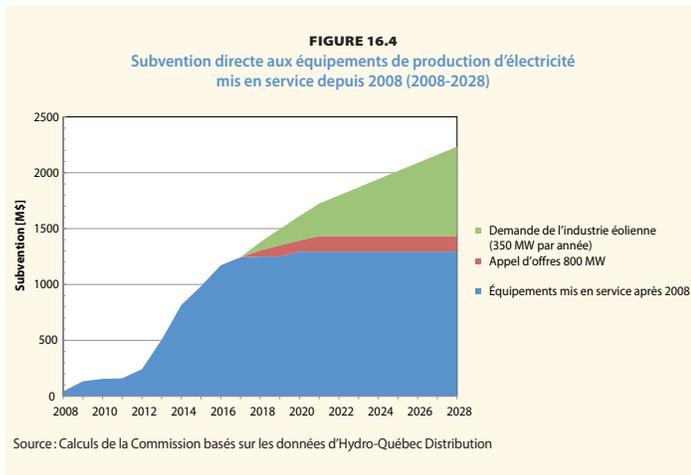
Comme nous l'avons vu plus haut, elle reconnaît le caractère non-économique du développement de nouvelles infrastructures de production, tant pour Hydro-Québec Distribution que pour Hydro-Québec Production, à la lumière des bas prix offerts sur les marchés d'exportation, ce qui justifie sa recommandation 41² : « *Que le gouvernement et Hydro-Québec agissent immédiatement pour cesser tout ajout de capacité de production d'électricité.* » Les figures 16.3 et 16.4³ du rapport sont très éloquentes sur la nature des surplus d'électricité du Québec et sur les coûts faramineux qu'ils représentent :



1. *Maîtriser notre avenir énergétique pour le bénéfice économique, environnemental et social de tous*, Commission sur les enjeux énergétiques du Québec, Roger Lanoué, Normand Mousseau, Coprésidents, Gouvernement du Québec, Février 2014, 308 pages

2. Op. cit. p.231

3. Op. cit. pp. 183-184



L'AQCIÉ a clairement fait connaître sa position, notamment dans le dossier R-3866-2013 devant la Régie de l'énergie s'opposant à l'appel d'offres de 450 MW additionnels d'énergie éolienne.

La Commission souligne d'ailleurs clairement que « *le rôle premier du gouvernement n'est pas de créer des industries mais bien de mettre en place des orientations structurées et une réglementation facilitant un développement économique durable et profitable pour toutes les régions du Québec.*⁴ » Pas étonnant alors que la Commission recommande deux mesures avec lesquelles nous sommes en accord : limiter les subventions à la production, d'une part, et veiller à ce que le prix de l'énergie soit le plus bas possible.

Un PASO pas sot

À la suite des nombreuses représentations des industriels lors des audiences, la Commission suggère de revoir la stratégie industrielle du Québec à la lumière des conditions offertes ailleurs dans le monde. Elle reconnaît aussi que « *pour soutenir les activités économiques existantes, le Québec doit continuer à offrir la tarification la plus stable possible, en tenant compte des conditions de marché et des retombées économiques de chaque industrie.*⁵ »

4. Op. Cit. p.55

5. Op. Cit. p. 188

6. Op. Cit. p. 191

7. Op. cit. 191

Bien qu'elle soit de portée géographique limitée, la Commission propose une référence externe pour déterminer le prix des nouveaux approvisionnements d'Hydro-Québec : le Prix d'achat fixe selon les opportunités du marché (PASO). Fondé sur le prix payé pour l'électricité québécoise sur les marchés d'exportation en période hors pointe au cours de l'année précédente, celui-ci se situerait à environ 3¢/kWh actuellement. Cette référence externe, qui vaut surtout en période de surplus importants, montre toute l'ampleur de la subvention qu'offrent Hydro-Québec et le gouvernement en proposant des appels d'offres à 9,5 ¢/kWh pour de l'énergie éolienne qui ne répond à aucun besoin.

Afin de tenir les clients d'Hydro-Québec Distribution indemnes de cette situation, la Commission recommande (41.3) que les nouveaux contrats garantis d'achat d'énergie renouvelable soient plutôt contractés par Hydro-Québec Production afin que le risque en soit attribué au gouvernement.

Le PASO devient une référence très utile, mais perfectible, car l'on pourrait utiliser comme référence l'année en cours, plutôt que la précédente, sur la base des prix réels et prévus sur les marchés.

La Commission suggère aussi, dans sa recommandation 43 « *Que la politique industrielle du Québec soit ajustée au nouveau contexte énergétique se basant sur la disponibilité de surplus, dont le marché est au PASO, et non plus sur le développement de nouvelles capacités de production d'électricité*⁶ ».

Cette approche valide l'offre de contrats d'approvisionnement en électricité à partage de risques, comme elle l'évoque dans sa recommandation 43.17 qui seraient d'un ordre de grandeur comparable à l'actuel PASO. À l'égard des nouvelles implantations, la Commission suggère également des propositions de cet ordre, bien que la période d'application des tarifs réduits, de 3 à 8 ans, nous semble insuffisante pour attirer de nouvelles implantations d'envergure.

Maîtriser notre avenir énergétique

Survol du rapport de la Commission sur les enjeux énergétiques du Québec (suite)

Interconnexions

Bien qu'elle questionne la rentabilité des nouveaux projets d'interconnexion avec les États-Unis, la Commission n'en suggère pas moins (46.1) : « Que soient complétés les projets d'interconnexion avec les réseaux américains afin d'augmenter les ventes rentables en période de pointe.⁸ » L'AQCIE ne partage pas cet optimisme, puisqu'il ne saurait être question d'amortir de telles interconnexions qu'en exportant pendant les périodes de pointe. Si elles se réalisent, la rentabilisation de ces interconnexions exigera que l'on exporte tout autant pendant les périodes hors pointe, alors que leur amortissement pourrait faire baisser les prix unitaires à des niveaux même inférieurs au PASO.

C'est pourquoi, avant de considérer de nouvelles interconnexions, il est essentiel de rechercher auparavant à dynamiser la structure industrielle du Québec en offrant aux industriels actifs au Québec, ou intéressés à la devenir, nos TWh excédentaires à des prix vraiment concurrentiels.

Tarif patrimonial et interfinancement

La Commission suggère tout bonnement au gouvernement d'augmenter la redevance hydraulique ou le tarif patrimonial (43.3) s'il « estime opportun d'augmenter les revenus d'Hydro-Québec⁹ ». Comment, au contraire, le gouvernement pourrait-il ne pas trouver cela opportun ? Pis encore, la Commission suggère de le faire sans « interfinancement », visant par là l'exonération qu'ont obtenu les grands industriels de l'indexation récente du tarif patrimonial.

Cette approche a pour avantage de ne pas prendre la Régie de l'énergie en otage, comme le fait la mesure transitoire imposée dans la Loi 25 pour saisir les gains d'efficacité demandés à Hydro-Québec. Mais, sous péril de voir disparaître la prévisibilité des tarifs d'électricité et avec elle les investissements à long terme des grands industriels qui en dépendent, le gouvernement ne peut à tout venant agir sur la redevance hydraulique ou sur le tarif patrimonial.

Quant à l'interfinancement, avant de s'avancer sur ce terrain il faudrait au préalable éliminer celui de 250 millions \$ par année que versent les industriels aux clients résidentiels. Ensuite, il faudra réaliser que l'exonération de l'indexation du tarif patrimonial n'est pas un cadeau fait aux grands industriels, mais une compensation partielle de la perte de

compétitivité du tarif de grande puissance, ou L. C'est donc à juste titre que la Commission « considère que tout changement à l'interfinancement et à la progressivité des tarifs exige un débat portant spécifiquement sur ces enjeux.¹⁰ »

Électrification des transports

L'AQCIE ne peut se rallier à la recommandation 44.2 par laquelle la Commission suggère « qu'Hydro-Québec Distribution puisse inclure dans ses actifs les infrastructures reliées à l'électrification des transports¹¹ ». Car ces infrastructures viendraient s'ajouter à la base de tarification, sans assurance qu'Hydro-Québec Distribution en retire des revenus suffisants pour les amortir. Puisqu'il s'agit-là d'un risque, en toute logique et selon sa recommandation 41.3, il s'agit là aussi d'un risque dont les clients du Distributeur devraient être tenus indemnes, en le faisant porter par Hydro-Québec Production et le gouvernement.

GOVERNANCE

Société d'état pour la maîtrise de l'énergie (SMEQ)

La Commission accorde une grande importance à la gouvernance. Si l'AQCIE la suit dans cette voie, la proposition maîtresse de la Commission à cet égard, la création de la SMEQ, ne nous semble pas une nécessité. Les structures ne manquent surtout pas dans les différents ministères et au gouvernement du Québec et la solution ne peut être d'en créer constamment de nouvelles. Si tant est qu'elle devrait voir le jour, rien n'est moins évident qu'on doive lui allouer 600 millions \$¹², dont plus de 400 nouveaux millions \$ à prélever auprès des utilisateurs de combustibles fossiles qui sont, ne l'oublions pas, toujours les mêmes contribuables.

À l'évidence, ne pas créer la SMEQ ferait un grand trou dans la proposition de la Commission. C'est là l'inconvénient d'avoir mis autant d'œufs dans un panier qui n'existe pas. Mais ce n'est pas une raison suffisante pour se lancer dans pareille aventure. Il y a lieu de se demander si une meilleure coordination des instances existantes, ou à la limite une nouvelle structure légère et essentiellement décisionnelle, ne pourraient pas atteindre et moindre coût les objectifs ambitieux que la Commission lui voue dans son rapport.

Ainsi, une SMEQ allégée, pourrait d'abord intégrer les fonctions du Bureau de l'efficacité et de l'innovation énergétiques

8. Op. cit 192

9. Op. cit 191

10. Op. cit. p. 188

11. Op.cit p. 191

12. Op. cit., tableau p. 25

(BEIÉ), fonctions qui gagneraient à se distancer des impératifs quotidiens du ministère des Ressources naturelles. Cette SMEQ allégée pourrait travailler de pair avec une autre structure que propose de créer la Commission, le Comité ministériel pour la maîtrise de l'énergie (CMEQ), dont la mission consisterait à définir des objectifs globaux pour le Québec en matière d'énergie et à assurer la cohérence entre les divers ministères.

La nouvelle SMEQ aurait ainsi l'occasion de faire ses preuves et d'occuper légitimement l'espace qui lui serait dévolu, quitte à prendre de l'ampleur une fois démontrées sa pertinence et ses capacités.

Régie de l'énergie

La Commission recommande un rôle beaucoup plus vaste pour la Régie de l'énergie et nous la suivons dans cette recommandation. En fait, certaines des missions qu'elle propose d'ajouter aux attributions de la Régie, comme la collecte d'information et l'éducation de la population, recoupent celles que la Commission accordait à la SMEQ. Raison de plus pour ne considérer qu'une version allégée de la SMEQ, afin d'éviter les dédoublements. Comme nous le disions plus haut, l'AQCIE est d'avis qu'il y a avantage à renforcer les structures ayant fait leur preuve plutôt que d'en créer de nouvelles.

La Commission recommande que la Régie soit aussi responsable de l'approbation des centrales d'Hydro-Québec Production, nous la suivons là aussi, et qu'elle soit active de façon plus large dans les débats énergétiques, notamment par la voie d'enquêtes et d'audiences qui pourraient être tenues à la suite de pétitions de la population. La transparence et la participation citoyenne étant des valeurs importantes cette nouvelle avenue est intéressante, dans la mesure où

les pétitions soient d'envergure (la Commission suggère 10 000 noms) et que la Régie puisse aussi présenter un refus motivé, sans avoir nécessairement à tenir une audience pour chaque pétition remise.

La recommandation de permettre des représentations sans avocats devant la Régie participe de cette même philosophie d'ouverture. Il faut cependant que cette mesure s'accorde aux efforts de simplification des procédures amorcées depuis quelques années par la Régie. Dans la mesure où les intervenants doivent toujours répondre aux critères de pertinence et d'intérêt public de la Régie, il y a place à certains aménagements et à précision, par l'expérience pratique, de la latitude qui pourra être accordée aux représentations sans avocats.

La Commission recommande également des mesures pour assurer une plus grande indépendance à la Régie et à ses régisseurs. Elle suggère une nomination pour une période de cinq ans renouvelable une seule fois. L'AQCIE partage cet avis, tout en suggérant que l'on considère plutôt des mandats de 7 ans, renouvelables une fois, comme à l'Office national de l'énergie.

En page 203, la Commission suggère que « *La ministre des Ressources naturelles aurait la responsabilité de présider le Comité ministériel pour la maîtrise de l'énergie. Elle serait aussi l'ultime responsable d'Hydro-Québec, de la Régie de l'énergie et de la Société pour la maîtrise de l'énergie du Québec.* » Puisque cela concentrerait tous les pouvoirs entre les mains d'une même personne, et que cela serait tout à fait contraire au maintien de l'indépendance de la Régie de l'énergie et de la SMEQ, affirmée par ailleurs au paragraphe suivant, nous préférons croire qu'il s'agit là d'une erreur de rédaction plutôt que d'une intention réelle.

Le SPEDE oui, mais à une autre vitesse

L'une des premières recommandations de la Commission touche le système de plafonnement et d'échange de droits d'émission (SPEDE) québécois. Reconnaissant qu'il y a asymétrie entre les marchés des deux seuls partenaires actuels du Western Climate Initiative, « *la Commission considère également que l'avancement du Québec en termes de réduction des GES par rapport à la Californie et d'autres partenaires éventuels du WCI favorise la fuite de capitaux et limite la transformation énergétique du Québec.* » (p. 103). Elle recommande donc :

2. Que le gouvernement du Québec multiplie les efforts pour attirer de nouveaux partenaires dans le *Western Climate Initiative*;
 - 2.1 Qu'en attendant que d'autres signataires, en particulier l'Ontario, se joignent à la Californie et au Québec, l'application du SPEDE soit suspendue.

L'AQCIE partage cet avis, tout en s'assurant que les modalités de cette suspension ne lèse pas les industriels établis au Québec qui auront acheté des droits d'émission, investi dans l'obtention de crédits ou encouru d'autres coûts irrécupérables à cet effet.

QUOI DE NEUF À LA RÉGIE

Plusieurs décisions ont été rendues par la Régie de l'énergie dans les dossiers où nous sommes intervenus et dans ceux auxquels nous souhaitons participer. Voici un bref survol de ces décisions.

Taux de rendement, mécanisme de traitement des écarts de rendement (MTÉR) et réglementation incitative

Ces trois enjeux qui ont fait l'objet d'audiences publiques dans les requêtes R-3835 et R-3842 ont finalement été résolus par deux décisions de la Régie rendues le 5 mars dernier. La Régie n'a pas retenu les arguments présentés par les experts retenus par Hydro-Québec quant à la nécessité de relever le taux de rendement sur les avoirs propres des deux divisions réglementées à 9,3 %. Elle le fixe plutôt à 8,2 % ce qui se traduit tout de même par une augmentation de 2 % par rapport au taux en vigueur avant les audiences. Cette hausse du taux de rendement a été prise en compte dans l'établissement des tarifs de distribution qui sont effectifs depuis le 1^{er} avril dernier.

En ce qui concerne le MTÉR, là encore la Régie rejette les propositions d'Hydro-Québec et établit un mécanisme de partage 50-50 pour tout écart de rendement au-delà du taux autorisé pour les 100 premiers points de base et 75-25, à la faveur des clients, pour tout écart au-delà de ces 100 points. Hydro-Québec doit prendre à sa charge tout écart inférieur au taux autorisé. Ces écarts de rendement ne doivent pas se faire en amoindrissant les services à la clientèle ou encore en diminuant la fiabilité du réseau.

La Régie devait aussi se prononcer sur une question préliminaire à savoir si le MTÉR proposé par Hydro-Québec constituait une réglementation incitative au sens de la loi. Elle conclut qu'un mécanisme de réglementation incitative va bien au-delà de ce que propose Hydro-Québec et entend initier d'elle-même une audience publique pour en établir un qui visera l'amélioration continue de la performance et de la qualité de service, et qui produira une réduction des coûts et un allègement du processus d'établissement des tarifs.

Tarifs de distribution effectifs le 1^{er} avril 2014 (R-3854)

La Régie devait considérer une hausse de 5,8 % principalement attribuable à l'intégration des coûts des approvisionnements post-patrimoniaux (éolien et biomasse) et à la hausse du taux de rendement. En réduisant la base de tarification, le taux de rendement et le coût des approvisionnements, cette hausse sera donc réduite à 4,3 %. Pour leur part, les grands industriels ayant été exonérés de l'indexation de l'électricité patrimoniale, le tarif L augmente de 3,5 %.

Acquisition d'un service d'intégration éolienne (R-3848)

Le gouvernement s'était engagé à mettre en œuvre une capacité de 4 000 MW de production d'électricité à partir d'éoliennes. Hydro-Québec en a contracté 3 139, dont 2 200 MW ont été installés et font l'objet d'une entente d'intégration au réseau. Cette entente est échue depuis trois ans et il y a lieu d'en revoir les caractéristiques, jugées trop onéreuses par la clientèle d'Hydro-Québec.

Une décision interlocutoire de la Régie a été rendue le 3 février dernier sur sa compétence à décider de la légalité de ces décrets. Cette décision favorable a permis de débloquer le déroulement des audiences et la Régie a pris en délibéré le fond de notre requête, à l'effet que les décrets antérieurs à partir desquels les appels d'offre ont été lancés sont invalides. Nous attendons avec grand intérêt ses conclusions à cet égard.

Contestation de l'appel d'offre de 450 MW d'énergie éolienne (R-3866)

L'AQCIE a introduit une requête devant la Régie qui est d'une nature similaire à la contestation de la validité des décrets dans le dossier sur l'intégration éolienne. Dans ce cas-ci, l'AQCIE propose que la loi ne permet l'acquisition d'approvisionnements supplémentaires que dans la mesure où la démonstration a été faite qu'il y a des besoins à combler. Dans le contexte actuel, Hydro-Québec Distribution est en situation de surplus pour une période qui s'étend au-delà de 2027. D'ailleurs, dans sa décision sur les tarifs de distribution, la Régie a rejeté l'idée de reporter des approvisionnements patrimoniaux en surplus au-delà de 2020 car elle estime qu'il n'y a pas une probabilité suffisante qu'une demande supplémentaire devra être satisfaite. Les argumentations des parties et l'audience auront lieu en avril 2014.

Demande d'approbation du plan d'approvisionnement 2014-2023 (R-3864)

La Régie de l'énergie a rendu une décision procédurale le 11 février dernier accordant le statut d'intervenant aux personnes intéressées, dont l'AQCIE, et fixe des audiences du 27 mai au 3 juin 2014 pour disposer de cette demande. L'AQCIE s'intéresse notamment aux scénarios de prévision de la demande et des impacts de la politique économique ainsi qu'aux questions relatives à l'efficacité énergétique, aux conventions d'énergie différée, aux stratégies d'achats et de revente, et aux attributs environnementaux. ■