



« Une expertise en énergie au service de l'avenir »

***Proposition tarifaire 2000
de Société en commandite Gaz Métropolitain Inc.
R-3426-99***

***Témoignage écrit de
PHILIPPE U. DUNSKY
Directeur, Centre Hélios***

au sujet du Plan d'efficacité énergétique

10 décembre 1999

1

2 **Q : AVEZ-VOUS DÉJÀ TÉMOIGNÉ DEVANT LA RÉGIE DE L'ÉNERGIE ?**

3

4 R : Oui.

5

6

7 **Q : VEUILLEZ DÉCRIRE VOTRE EXPÉRIENCE EN MATIÈRE D'ÉNERGIE.**

8

9 R : Depuis 1991 j'œuvre dans le domaine de l'énergie, plus spécifiquement dans la
10 recherche de moyens permettant de concilier les impératifs économiques, financiers et
11 environnementaux de la régulation et de l'encadrement structurel et réglementaire des
12 marchés de l'électricité et du gaz naturel. J'ai publié de nombreux articles, rapports,
13 études et chapitres de livres concernant les méthodes de régulation incitatives, les
14 marchés et structures de marché, les technologies et les politiques énergétiques. Depuis
15 près de quatre ans, je suis directeur du Centre Hélios, une société indépendante vouée
16 à la recherche et l'expertise conseil en cette matière. Mon curriculum vitae est joint à la
17 présente à l'annexe A.

18

19

20 **Q : VEUILLEZ DÉCRIRE BRIÈVEMENT VOTRE MANDAT.**

21

22 R : Le RNCREQ m'a demandé d'examiner le volet de la proposition tarifaire consacré au
23 plan d'efficacité énergétique de la société, soit SCGM-4, document 1, pages 24-33. Plus
24 spécifiquement, le RNCREQ m'a demandé de **déterminer si, à la lumière des**
25 **principes déjà énoncés par l'entreprise, il y a lieu que la Régie permette ou refuse**
26 **les montants supplémentaires que cherche à obtenir la SCGM pour la finalisation**
27 **de son Plan d'efficacité énergétique.**

28

1

2 **Q : VEUILLEZ RÉSUMER VOTRE TÉMOIGNAGE ET VOS PRINCIPALES**
3 **RECOMMANDATIONS.**

4

5 Dans sa preuve initiale, la SCGM a réaffirmé une liste de principes devant la guider
6 dans la préparation de son plan d'efficacité énergétique. Parmi ces principes se retrouve
7 une référence à l'utilisation du test du coût aux non-participants (CNP) aux fins de la
8 sélection des mesures potentielles. Ce test est de loin le plus restrictif et le plus apte à
9 exclure du plan des mesures pourtant très rentables sur le plan économique. Son
10 adoption à ce stade-ci par la SCGM serait prématurée et aurait comme conséquence
11 fort probable de créer un fait accompli ou, sinon, un conflit, potentiellement
12 insurmontable, entre les parties et l'entreprise, et ce, avant même que son processus de
13 consultation ne soit entamé.

14

15 Toutefois, la nuance importante apportée par l'entreprise dans sa réponse à une
16 question du RNCREQ permet de constater son ouverture à l'utilisation d'autres
17 méthodes de sélection. Dans cette optique, il importe que l'entreprise s'assure que les
18 travaux qu'elle continue à réaliser – et touchant plus spécifiquement la caractérisation
19 du marché et l'analyse des coûts évités – ne soient aucunement limités, dans leur
20 portée, par une présomption prématurée quant à la méthode de sélection qui sera
21 adoptée. Dans la mesure où cette retenue est respectée, les parties devraient être en
22 mesure de s'entendre sur un plan réunissant les différents objectifs et intérêts, le tout
23 dans une perspective de développement durable.

24

25 En conséquence, je recommande à la Régie d'accorder à l'entreprise les montants
26 supplémentaires recherchés pour la poursuite du développement de son Plan.
27 Toutefois, je recommande également que l'octroi de ces montants soit conditionnel à un
28 engagement formel de la part de SCGM de procéder aux prochaines étapes de la

1 préparation de son Plan (caractérisation du marché et identification et analyse des coûts
2 évités) sans présumer de la méthode de sélection des mesures d'efficacité énergétique
3 qui sera éventuellement adoptée.

4

5

6 **Q : COMMENT INTERPRÉTEZ-VOUS LES PRINCIPES ÉNONCÉS À SCGM-4, DOC.**
7 **1, P. 24 ?**

8

9 Rappelons d'abord les quatre principes énumérés par la SCGM¹ :

10

11 1. Améliorer la position concurrentielle de la SCGM en augmentant
12 l'efficacité énergétique des systèmes à gaz naturel et des usages finaux
13 afin de fidéliser la clientèle et accroître les parts de marché.

14 2. Accroître la satisfaction du consommateur en lui offrant plus de services
15 à des conditions compétitives.

16 3. Promouvoir des programmes dont le bilan d'économie d'énergie est
17 positif pour le consommateur et dont l'impact tarifaire est neutre à
18 moyen et long termes pour les clients.

19 4. Retenir le processus de sélection des programmes d'efficacité
20 énergétique qui tentera d'atteindre un équilibre entre les différents
21 aspects du développement durable.

22

23 **Les deux premiers principes** touchent à la volonté de SCGM d'utiliser l'efficacité
24 énergétique comme un outil de marketing. En effet, l'entreprise cherche à profiter de ses
25 interventions en matière d'efficacité énergétique afin de fidéliser sa clientèle existante et
26 d'accroître ses parts de marché. Dans la mesure où l'importance de l'impact
27 promotionnel des mesures prend une place prépondérante dans le processus
28 décisionnel, ses deux premiers principes pourraient modifier l'orientation du plan de ce

¹ SCGM-4, doc. 1, p. 24.

1 qui devrait être son objectif principal : la maximisation des gains énergétiques et des
2 économies pour l'ensemble des abonnés et pour la société dans son ensemble. Par
3 exemple, le distributeur pourrait choisir de centrer ses efforts autour de certaines
4 mesures alors que d'autres mériteraient, sur la base des économies réalisables ou de
5 leur rentabilité, une plus grande attention. C'est d'ailleurs ce qui ressort du bref aperçu
6 des projets pilotes que lancera l'entreprise au cours de l'année prochaine² : ces projets
7 visent les équipements gaziers mais ne touchent aucunement aux potentiels de gains
8 associés, par exemple, à l'enveloppe thermique des bâtiments.

9

10 De plus, l'entreprise pourrait être tentée de faire de son Plan d'efficacité énergétique
11 principalement ou entièrement un effort de substitution de sources d'énergie, ayant donc
12 pour but la croissance nette des ventes. D'ailleurs, le rapport de mission exploratoire
13 préparé pour SCGM par le *Bureau d'étude Zariffa inc.* semble recommander cette
14 approche³, laquelle ne constituerait qu'un élargissement des efforts existants visant la
15 promotion du remplacement d'autres sources par le gaz naturel.

16

17 Le danger d'un tel dérapage est réel. C'est d'ailleurs pourquoi plusieurs autorités
18 réglementaires interdisent spécifiquement l'inclusion, dans leurs plans d'efficacité
19 énergétique, de mesures visant principalement à accroître les ventes. Pour cette raison,
20 il serait préférable que l'entreprise modifie ses deux premiers principes **ou, du moins,**
21 **les tempère par l'ajout d'un principe prépondérant indiquant la primauté de la**
22 **maximisation des gains d'efficacité énergétique et des économies pour la société**
23 **et l'ensemble des abonnés.**

24

² Voir SCGM-4, doc. 1, p. 30, lignes 39-46.

³ Voir SCGM-4, doc. 1.21 en liasse, page 30. Voir aussi la page 10 : « Centra Gas [modèle suggéré pour SCGM] n'a, à toute fin pratique, aucun programme qui réduit les consommations de gaz naturel car il s'agit exclusivement de programmes de conversion. »

1 Néanmoins, l'importance qui sera réellement accordée au volet marketing et croissance
2 des ventes, par rapport aux objectifs d'efficacité et d'économies sur la facture, ne pourra
3 être mesurée qu'au moment de la proposition par l'entreprise de son plan global
4 d'efficacité énergétique. Il faudra donc « donner la chance au coureur », et pour cette
5 raison je n'aborderai pas plus à fond ces deux premiers principes.

6

7 **Les troisième et quatrième principes** touchent, quant à eux, au processus
8 d'évaluation et de sélection (le « screening ») des mesures potentielles. En effet, le
9 choix d'une méthode de sélection, synonyme du choix d'un ou d'une combinaison de
10 tests de rentabilité, constitue évidemment le facteur déterminant pour la portée du plan
11 qui sera proposé. Pour cette raison, plusieurs tests standardisés ont depuis longtemps
12 été conçus et appliqués dans le milieu de l'énergie. Ces tests reflètent différentes
13 perspectives : celle de la société dans son ensemble, celle de l'ensemble des abonnés,
14 celle du service public, celle des participants seulement et celle des non-participants
15 seulement.

16

17 Le tableau suivant résume la portée des cinq principaux tests standards.

18

Les tests de la rentabilité des mesures d'efficacité énergétique

Test du ...	Moindre coût social (« MCS »)	Moindre coût en ressources (« MCR ») ⁴	Coût au service public (« CSP »)	Coût aux participants (« CP »)	Coût aux non-participants (« CNP »)
Définition	Évalue l'ensemble des coûts et bénéfices pour la société, donc <u>l'impact sur sa facture totale</u> ; s'approche le plus du concept du développement durable.	Évalue les coûts et bénéfices économiques pour l'ensemble des clients du service public, donc <u>l'impact sur leur facture totale</u> .	Évalue les coûts et bénéfices pour le service public, donc <u>l'impact sur son revenu requis</u> .	Évalue les bénéfices nets pour le participant au programme.	Évalue l'impact pour ceux qui ne participent pas au programme, donc sur les tarifs seulement.
Fonction dans la sélection des options	Détermine la rentabilité selon les principes de la planification intégrée des ressources (PIR). Mesure l'efficacité économique.	Détermine la rentabilité selon les principes de la planification au moindre coût (PMC), soit une mesure de l'efficacité économique qui néglige les externalités.	Détermine la rentabilité selon la planification traditionnelle. Mesure l'impact financier.	Aide à déterminer les contributions à demander aux clients pour maximiser les taux de participation et minimiser l'impact tarifaire des mesures.	Aide à déterminer l'importance d'augmenter les taux de participation générale, de créer des programmes ciblés aux plus démunis ou de limiter la portée des mesures.

1
2
3
4
5
6
7
8
9
10
11

Le troisième principe énuméré par la SCGM réfère clairement au test du coût aux non-participants (CNP). Ainsi, SCGM semble annoncer son intention d'appliquer le test le plus restrictif possible aux fins de la sélection des mesures. Cependant, son quatrième principe, dans la mesure où il vise réellement le développement durable, exigerait plutôt l'utilisation du test du moindre coût social, tel qu'indiqué au tableau ci-dessus. Il semble donc y avoir une certaine confusion quant aux principes énoncés par la SCGM dans sa preuve initiale.

⁴ Aussi connu sous le nom *Test de l'impact sur l'ensemble des abonnés* (« All Ratepayers Test ») ou *Test de la neutralité tarifaire* (« Rate Impact Measure test »).

1 **Q : EN QUOI LE TEST DU 'CNP' SERAIT-IL LE PLUS RESTRICTIF ?**

2

3 L'évaluation de l'efficacité économique exige que l'on compare l'ensemble des coûts et
4 l'ensemble des bénéfices d'une mesure. C'est ce que fait le test du moindre coût social
5 (MCS). En effet, du côté des coûts, il tient compte à la fois des contributions de
6 l'entreprise et des participants, alors que, du côté des bénéfices, il tient compte des
7 coûts directement évités (production/achat, transport, stockage et distribution de
8 l'énergie), des coûts évités d'autres ressources pour le participant (en énergie et eau), le
9 cas échéant, ainsi que des coûts environnementaux évités. Le test du moindre coût en
10 ressources (MCR) est semblable au précédent avec une différence importante : il
11 néglige de considérer les coûts environnementaux (les externalités). Quant au test du
12 coût au service public (CSP), d'une part, il ne tient compte ni des coûts évités associés
13 aux ressources secondaires épargnées par le participant, ni de ceux associés aux coûts
14 environnementaux et, d'autre part, il néglige de considérer les coûts que représentent
15 les contributions des participants. Ce test ne reflète donc pas l'efficacité économique de
16 la mesure mais uniquement son impact financier pour l'entreprise (prenant pour acquis
17 le recouvrement par elle de tous les coûts et pertes de revenus). Quant au test du coût
18 aux participants (CP), il reflète uniquement les bénéfices et coûts pour le participant au
19 programme. Il exclue donc tous les coûts associés aux contributions du service public,
20 de même que les bénéfices associés aux impacts environnementaux évités.

21

22 Enfin, le test du coût aux non-participants (CNP) reflète uniquement les coûts ou
23 bénéfices pour ceux qui ne participent pas au programme (en plus d'exclure les
24 bénéfices environnementaux). Contrairement donc aux principes de l'efficacité
25 économique, ce test place, dans la colonne des coûts, non seulement les coûts
26 assumés par le service public mais également l'essentiel des *bénéfices* dont profitent les
27 participants. Ces bénéfices sont en fait les pertes de revenus pour le service public qui
28 sont le résultat d'une diminution relative des ventes et donc des dépenses énergétiques

1 des consommateurs. C'est en traitant comme un coût le bénéfice associé à la réduction
2 de la consommation d'énergie, en plus de négliger d'autres coûts dont les coûts
3 environnementaux, que le test du CNP restreint excessivement le nombre de mesures
4 d'efficacité énergétique pouvant – selon cette définition – être considérées rentables.

5

6

7 **Q : POUVEZ-VOUS NOUS DONNER UN EXEMPLE DE CE PROBLÈME ?**

8

9 Oui. Prenons à titre d'exemple une mesure fictive d'efficacité énergétique. Pour les fins
10 du calcul, nous utilisons les hypothèses suivantes^{5,6} :

11

12	<u>Hypothèses touchant à l'entreprise de gaz</u>	
13	Nombre total d'abonnés :	150 000
14	Tarif moyen en l'an 2000 :	23¢/m ³
15	Croissance annuelle projetée des tarifs :	2,5 %/an
16	Coût marginal de long terme en l'an 2000 :	20¢/m ³
17	Croissance projetée des coûts marginaux :	2,5 %/an
18	Valeur des externalités (exprimé en % du coût évité) :	15 %
19	Taux d'actualisation privé :	8,0 %
20		

21 **Hypothèses touchant à la mesure d'efficacité énergétique**

22	Nombre total de participants :	15 000
23	Incitatif offert aux participants :	200 \$
24	Coûts d'administration par participant :	50 \$
25	Coût de l'équipement (achat, installation) :	500 \$
26	Vie utile de la mesure :	20 ans
27	Gains d'efficacité énergétique :	600,0 m ³
28	Ressources secondaires évitées :	aucunes
29	'Free riders' :	25 %
30		

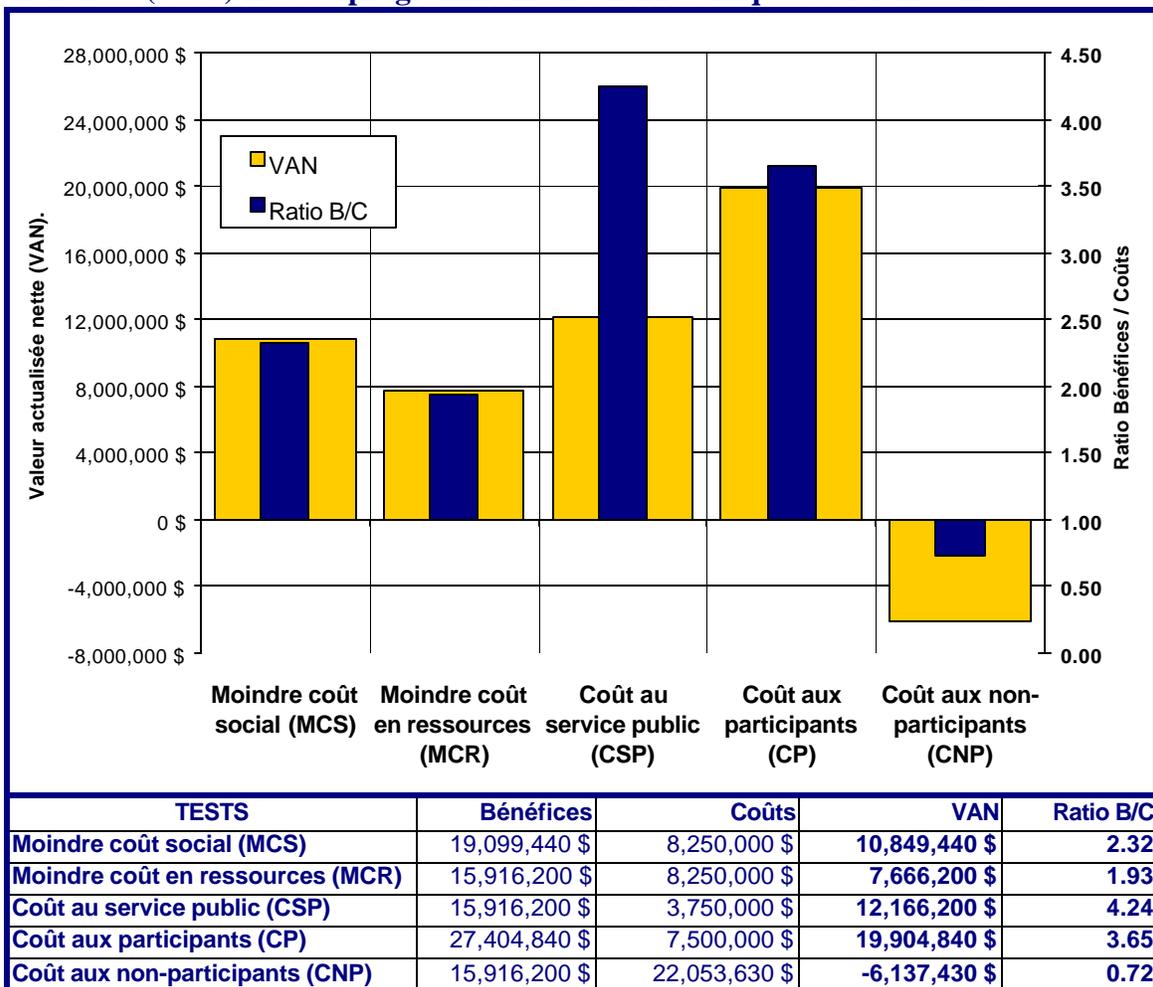
⁵ Ces hypothèses ne servent qu'aux fins illustratives. D'ailleurs, leur remplacement par d'autres hypothèses n'affecterait en rien la conclusion quant à la nature restrictive du test du coût aux non-participants.

⁶ Pour les fins de l'exercice, j'ai simplifié cette analyse. Normalement par exemple, les valeurs pour les coûts marginaux de même que pour l'estimation des gains d'efficacité seraient désagrégées dans le temps ; le taux d'actualisation serait différent pour le test du moindre coût social ; les externalités seraient évaluées avec rigueur (plutôt que d'appliquer une prime aux coûts évités) et les ressources secondaires évitées seraient incluses. Aussi, l'adhésion des participants serait répartie sur plusieurs années plutôt que d'avoir lieu entièrement dans la première année.

1 Le graphique et le tableau suivants résument les résultats de l'analyse de cette mesure
2 selon les cinq tests standards identifiés précédemment. Comme on peut le voir, les
3 bénéfices totaux pour la société (MCS) dépassent les coûts totaux de la mesure par un
4 facteur de plus de 2,3, le bénéfice net étant de près de 11 millions de \$ (act.). Même en
5 retranchant les externalités (MCR), les bénéfices de la mesure dépassent toujours les
6 coûts par un facteur de près de 2 ou, en termes absolus, par quelque 7,7 millions de \$.
7 Par ailleurs, la mesure est d'autant plus intéressante lorsqu'on considère son impact net
8 sur le revenu requis du service public (CSP) ; pour ce dernier, le ratio bénéfices/coûts
9 est près de 4,25 alors que les bénéfices excèdent les 12 millions de \$.

10

Bénéfices (coûts) nets du programme fictif selon les cinq tests de rentabilité



1 Toutefois, lorsqu'elle est étudiée sous l'angle de l'impact sur les non-participants (CNP),
2 la mesure semblerait ne pas être rentable, avec un ratio de seulement 0,72. Mais cette
3 non rentabilité apparente cacherait alors une réalité économique inéluctable : que
4 l'ensemble des bénéfices dépassent largement l'ensemble des coûts (MCS). En d'autres
5 termes, le CNP est le seul test que la mesure ne passerait pas et, s'il s'agissait du test
6 déterminant, c'est l'ensemble des consommateurs qui devront alors renoncer à
7 quelques 11 millions de \$ en bénéfices nets potentiels.

8

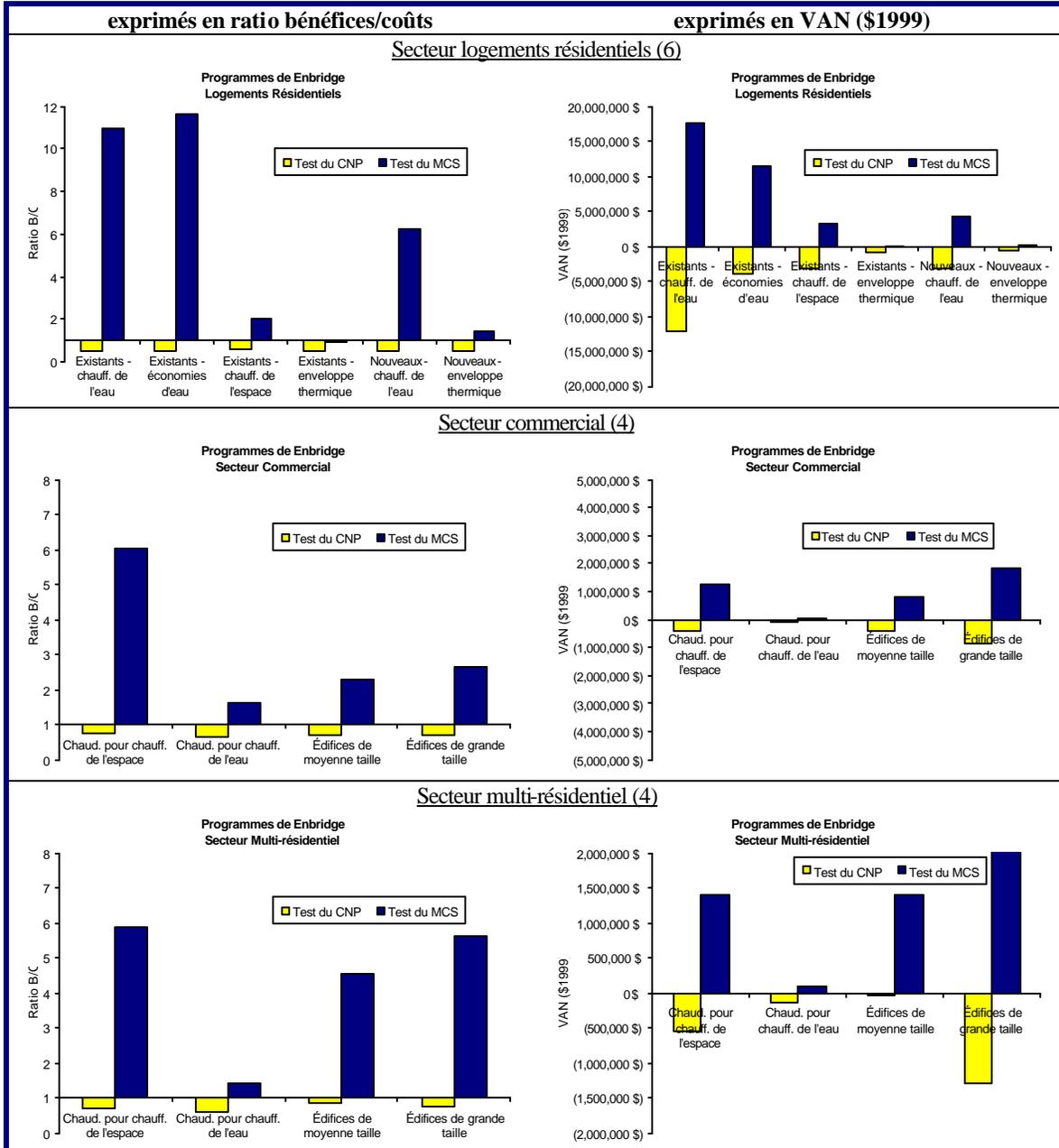
9 Cet exemple étant fictif, il peut également être pertinent d'examiner le cas pratique de
10 Enbridge-Consumers Gas en Ontario. Le Plan d'efficacité énergétique de cette
11 entreprise consiste en 23 programmes distincts. Chacun de ces programmes – et bien
12 d'autres qui n'ont pas été choisis – ont été évalués selon les différents tests standards
13 de rentabilité.⁷ Ci-dessous, je présente en format graphique les résultats – exprimés en
14 ratio bénéfices / coûts et en valeur actualisée nette (\$1999) – pour chacun de ces
15 programmes en fonction des tests du coût aux non-participants (CNP) et du moindre
16 coût social (MCS).⁸

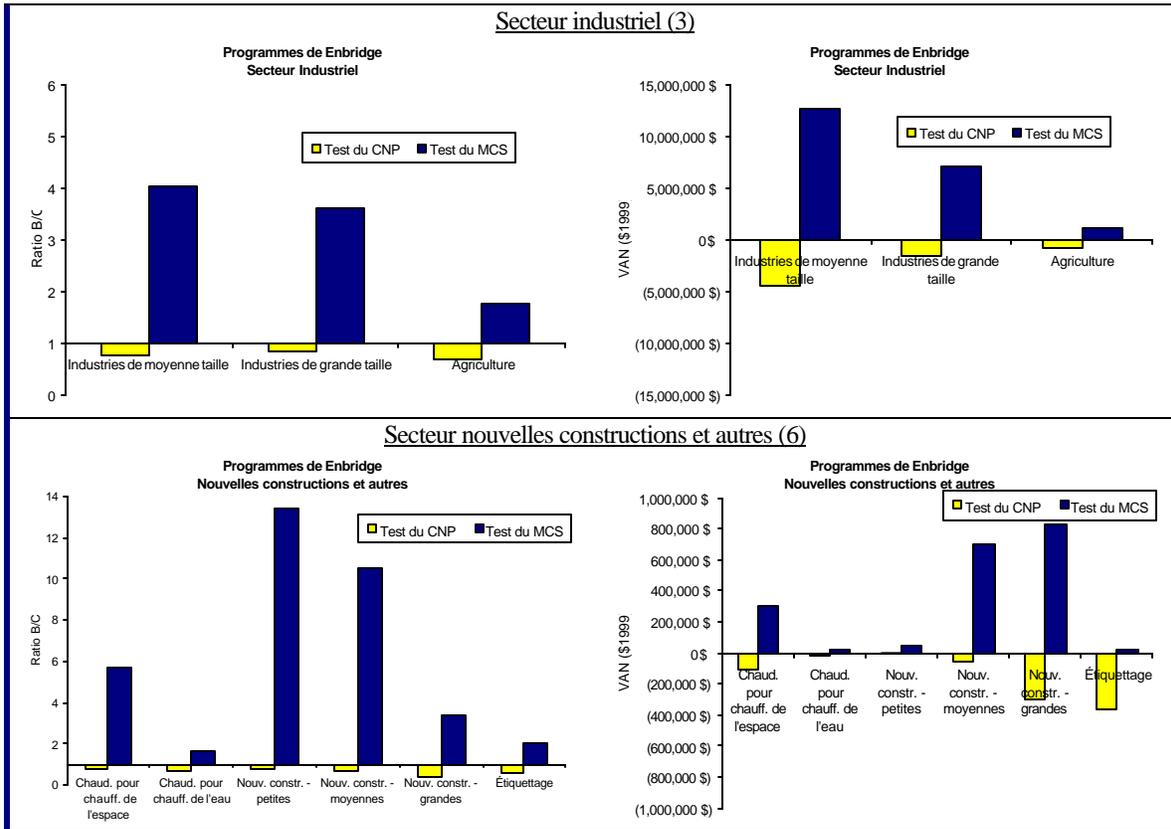
17

⁷ Seul le test du moindre coût au service public n'a pas été utilisé. Quant au test du moindre coût social, deux scénarios ont été utilisés, soit un premier attribuant aux émissions de CO₂ une valeur de 40 \$ la tonne et un deuxième leur attribuant une valeur de 60 \$ la tonne. Dans la discussion suivante, nous référons à la première version (40\$), qui fut le principal test utilisé pour l'analyse des mesures individuelles.

⁸ Enbridge Consumers Gas, 1999. *2000 Demand-Side Management Plan*. Appendix C, pages 21-26, février.

Résultats des évaluations des 23 programmes choisis par Enbridge-Consumers Gas





1

2 Comme on peut le constater de cette analyse faite par Enbridge-Consumers Gas,
3 l'utilisation du CNP comme facteur déterminant pour la sélection des mesures aurait
4 mené au rejet de chacun de ces 23 programmes, pourtant très rentables
5 économiquement. Cette rentabilité, mesurée selon le MCS et exprimée en dollars
6 actualisés, permettra aux abonnés et à la société dans leur ensemble d'économiser
7 quelques 81 650 000 \$.⁹ Ce sont donc des bénéfices de cet ordre qui auraient été
8 perdus si l'entreprise avait plutôt utilisé le test du CNP.

9

10

⁹ En appliquant l'autre scénario pour le MCS, soit l'utilisation d'une valeur de 60\$/t. pour le CO₂, le bénéfice net est plutôt de l'ordre de 101 M\$ actualisés. Même en utilisant le MCR, donc en retranchant les externalités (ou en leur attribuant une valeur de zéro), les bénéfices nets sont de près de 46 millions de \$ actualisés.

1 **Q : DOIT-ON COMPRENDRE QUE VOUS SUGGÉREZ DE NE PAS TENIR COMPTE**
2 **DE L'IMPACT SUR LES NON-PARTICIPANTS ?**

3

4 Non. Le test des non-participants, tout comme le test des participants, a un rôle à jouer
5 dans la conception d'un plan d'efficacité énergétique. Plus particulièrement, ce test est
6 utile et nécessaire afin de vérifier l'impact potentiel sur ceux qui, pour diverses raisons,
7 ne veulent ou ne peuvent pas participer à la mesure. C'est donc par un souci d'équité –
8 mais non d'efficacité économique – qu'il est important de tenir compte de cet impact et,
9 le cas échéant, de modifier en conséquence le plan et ses composantes (programmes,
10 mesures et contributions du distributeur). Toutefois, l'efficacité économique ne doit pas
11 être sacrifiée dans le processus, ce qui serait le résultat malheureux de l'utilisation de ce
12 test aux fins de la sélection des mesures.

13

14 Il y a différentes façons de tenir compte des résultats de ce test sans lui prêter une
15 importance indue. Par exemple, dans la mesure où les analyses et prévisions
16 économiques indiquent une grande marge de rentabilité mais un faible taux de
17 participation, et selon les résultats d'analyses de marché et du test du coût aux
18 participants (CP), le distributeur pourrait être amené à augmenter sa contribution
19 financière pour stimuler une plus grande participation aux bénéficiaires. De plus, une
20 attention particulière devra être accordée au cas des ménages à faible revenu, lesquels
21 font face à des barrières de marché – notamment le manque de capital – leur interdisant
22 souvent de profiter d'occasions de remplacement d'équipements, et ce, même lorsque le
23 distributeur offre des incitatifs ou rabais à l'achat. Ainsi, dans la mesure où l'impact sur
24 les non participants est considéré important et que les mesures jugées rentables ne
25 réussissent pas à défaire les obstacles de marché spécifiques à ces clientèles, il devient
26 alors souhaitable de considérer la réalisation de mesures leur étant spécifiquement
27 ciblées. Ces mesures, qui, exceptionnellement, ne devront pas être limitées strictement
28 par leur rentabilité économique, devront minimalement viser à compenser l'impact sur

1 les non participants – identifié par le test du CNP – qui serait dû à l'exécution du plan
2 global d'efficacité énergétique.

3

4 En dernière analyse, il ne sera pas possible de protéger individuellement chaque
5 consommateur, à moins de le faire au dépens des abonnés dans leur ensemble.

6 L'efficacité économique et, ainsi, la réalisation de l'ensemble des économies faisables à
7 un coût inférieur aux bénéfiques, doit demeurer l'objectif premier de tout plan d'efficacité

8 énergétique. L'atteinte de cet objectif exige l'utilisation du test du moindre coût social

9 (MCS). Le test du coût aux non-participants, quant à lui, doit servir uniquement à

10 identifier et à minimiser les effets pervers d'un tel plan, sans pour autant priver

11 l'ensemble des abonnés des bénéfiques possibles.

12

13

14 **Q : AVEZ-VOUS PRIS CONNAISSANCE DE LA RÉPONSE SOUMISE PAR SCGM À**
15 **LA QUESTION NO. 1 DU RNCREQ ?**

16

17 Oui. Dans sa réponse¹⁰, la SCGM nuance sa position relativement aux principes
18 énoncés dans sa preuve initiale. Plus précisément :

19

- 20 ■ elle réaffirme l'importance pour l'entreprise du test du coût aux non-
21 participants (CNP),
- 22 ■ elle nuance en précisant la création prochaine d'un processus de
23 consultation au cours duquel l'entreprise sera ouverte à d'autres tests,
24 dans la mesure où ils répondent à ses propres objectifs de même
25 qu'aux objectifs des clients et de la protection de l'environnement,
- 26 ■ elle précise que ce processus aura lieu « avant que le choix définitif du
27 ou des tests proposés (...) ne soit arrêté ».

28

¹⁰ SCGM-4, doc. 49.

1 Je comprends donc que les choix de la SCGM ne sont pas arrêtés à ce stade-ci. Cette
2 ouverture est essentielle et constitue une nuance importante et positive dans le présent
3 dossier.

4

5 Cependant, au moment où l'entreprise est appelée à finaliser les études devant mener à
6 une proposition de plan global, il appert qu'elle penche toujours en faveur du test du
7 CNP. D'ailleurs, quelques éléments de la preuve de SCGM soumis en réponse à des
8 demandes de renseignements font allusion à l'utilisation éventuelle de ce test. Le
9 rapport de mission exploratoire réalisé pour l'entreprise par le *bureau d'étude Zariffa* est
10 particulièrement inquiétante à cet égard. Dans leur rapport, les auteurs soulignent avec
11 raison la particularité du cas de Centra Gas qui « *n'a, à toute fin pratique, aucun*
12 *programme qui réduit les consommations de gaz naturel car il s'agit exclusivement de*
13 *programmes de conversion* ». ¹¹ Ils soulignent ensuite que « *la plupart des PAEE*
14 *[programmes et activités d'efficacité énergétique] ne passent pas* » le test du coût aux
15 non-participants (CNP). « *Seuls quelques programmes de gestion de la demande et*
16 *tous les programmes de substitution passent ce test* ». ¹² Enfin, ils suggèrent que Centra
17 Gas pourrait constituer un modèle intéressant pour la SCGM¹³, avant de recommander
18 que l'entreprise documente « *l'argumentation économique et environnementale pour*
19 *promouvoir les programmes de substitution* ». ¹⁴ Sans vouloir présumer du mandat
20 spécifique accordé au bureau, ces passages semblent prendre pour acquis l'utilisation
21 du test du coût aux non-participants pour la sélection des mesures à retenir.

22

23 Par ailleurs, la preuve ne fait aucune allusion à l'évaluation des coûts évités associés
24 aux externalités environnementales, ce qui est nécessaire aux fins de l'utilisation du test

¹¹ SCGM-4, doc. 1.21 en liasse, p. 10.

¹² Idem, p. 26. Nous soulignons.

¹³ Idem, p. 30. En contrepartie, le rapport indique également la possibilité que la SCGM veuille que
« l'impact de la substitution et des nouveaux clients s'équilibre avec l'impact des programmes d'économies
d'énergie ».

1 du moindre coût social (MCS). Elle ne fait pas non plus allusion à l'évaluation du coût
2 évité en ressources secondaires, nécessaire tant pour l'utilisation du MCS que du test
3 du moindre coût en ressources (MCR). Cette absence est particulièrement remarquable
4 dans le « Plan de rédaction » détaillé soumis par l'entreprise en réponse à une demande
5 de renseignement de la Régie de l'énergie.¹⁵

6

7 La nuance apportée par l'entreprise est donc importante. Toutefois, la preuve
8 supplémentaire soumise en réponse à des demandes de renseignements soulève de
9 nouvelles préoccupations quant à l'influence que pourra continuer d'exercer le principe
10 no. 3, et ce, même en considérant l'ouverture annoncée de la SCGM.

11

12

13 ***Q : CONSIDÉRANT CETTE NUANCE, ET SACHANT QUE LA SCGM NE PRÉVOIT***
14 ***PAS SOUMETTRE SON PLAN D'EFFICACITÉ ÉNERGÉTIQUE AVANT MAI 2000,***
15 ***POURQUOI LA RÉGIE DEVRAIT-ELLE S'INQUIÉTER, À CE STADE-CI, DE LA***
16 ***POSITION DE L'ENTREPRISE RELATIVEMENT AU TEST DU COÛT AUX NON-***
17 ***PARTICIPANTS ?***

18

19 Pour répondre à cette question il est d'abord nécessaire de rappeler les étapes
20 « normales » que suit l'élaboration d'un plan d'efficacité énergétique. J'identifie ci-après
21 dix étapes devant être franchies, dans l'ordre, pour l'élaboration d'un Plan d'efficacité
22 énergétique.¹⁶

23

¹⁴ Idem, p. 31.

¹⁵ SCGM-4, doc. 1.46, pages 2-4.

¹⁶ Ces étapes ressemblent par ailleurs à celles énumérées dans le rapport du *Bureau d'étude Zariffa inc.*, réalisé en 1999 à la demande de SCGM. Voir SCGM-4, doc. 1.21, doc. en liasse, page 24.

Étapes de la préparation d'un Plan d'efficacité énergétique

1. Publication de lignes directrices par le régulateur
2. Première consultation des parties intéressées : grandes lignes et orientations
3. Énoncé des orientations corporatives
4. Identification des objectifs poursuivis (économiques, sociaux, environnementaux, financiers)
5. Identification du potentiel technique d'efficacité énergétique et de ses coûts de réalisation
6. Détermination des coûts évités
7. Deuxième consultation des parties intéressées : critères de sélection
8. Analyse des options et conception de programmes spécifiques et d'un portefeuille de programmes
9. Troisième consultation : recherche de consensus sur les composantes du portefeuille
10. Décision du régulateur

1

2 La préparation d'un plan d'efficacité énergétique se fait donc en fonction des orientations
3 corporatives énoncées par l'entreprise, lesquelles sont choisies notamment *après*
4 consultation des intervenants ou parties intéressées. Malheureusement, le cheminement
5 que suit SCGM semble sauter l'importante consultation préliminaire. En effet, on
6 propose de réaliser les étapes 3, 4, 5, 6, 7 et 8 *avant même* d'avoir franchi les étapes 1
7 et 2.

8

9 Le résultat d'un tel renversement d'étapes est prévisible. D'abord, le choix de mesures
10 potentielles qui feront l'objet d'une évaluation plus approfondie de leur potentiel
11 technique pourrait être influencé par un jugement prématuré quant au test de rentabilité
12 qui sera éventuellement adopté en vu de la sélection des mesures. Par exemple, une
13 mesure qui, à première vue, échouerait complètement au test du coût aux non-
14 participants (CNP) risquerait d'être éliminée d'office – donc ne pas faire l'objet d'une

1 analyse plus exhaustive –, même si son résultat en fonction d'autres tests pouvait
2 s'avérer positif.

3

4 À cet égard, la nuance apportée par la SCGM est importante. **Toutefois, il sera**
5 **important que cette nuance se traduise dans la pratique, surtout dans le cadre des**
6 **travaux qui continueront d'être réalisés au cours des prochains mois.** En
7 particulier, il sera essentiel que la **caractérisation du marché** ne soit d'aucune façon
8 limitée dans sa portée par une estimation prématurée de la méthode de sélection qui
9 sera éventuellement privilégiée. Une telle limitation aurait pour effet d'éliminer d'avance
10 – avant même la tenue de consultations avec les intervenants ou l'énoncé de principes
11 par la Régie – des mesures qui, en fonction d'autres méthodes de sélection que les
12 parties voudront peut-être privilégier, pourraient s'avérer particulièrement rentables.

13

14 Par ailleurs, si l'entreprise est d'avance convaincue du test qui sera privilégié, le travail
15 préalable nécessaire à l'utilisation d'autres tests pourrait ne jamais être réalisé. En
16 particulier – et sans remettre en question son ouverture à d'autres tests – si SCGM ne
17 fait que *prévoir* l'utilisation du test du coût aux non-participants, elle ne verrait pas
18 d'intérêt, au stade de l'évaluation des coûts évités, à procéder à une évaluation des
19 externalités environnementales évitées par une diminution de la quantité de gaz
20 consommé. Il en va de même de l'évaluation des coûts évités en ressources
21 secondaires, qui font partie des tests du MCS et du MCR. Or, la preuve soumise par
22 l'entreprise jusqu'ici ne contient aucune référence à l'analyse éventuelle de ces deux
23 coûts évités.¹⁷ À l'étape de la consultation, les participants pourront alors se retrouver
24 devant un fait accompli ou, du moins, une situation où le choix du test du moindre coût
25 social (MCS) ou même du moindre coût en ressources (MCR) créerait alors des délais

¹⁷ Voir notamment SCGM-4, doc. 1, p.30 (« *Activités prévues au cours de l'exercice financier 1999-2000* ») ; SCGM-4, doc. 1.47, p. 2 (« *Dépenses en efficacité énergétique – Détails par rubrique* ») ; et SCGM-4, doc. 1.46, p. 2-4 (« *Plan global d'efficacité énergétique – Plan de rédaction* »).

1 supplémentaires, le report non-souhaitable du dépôt pour approbation du plan final et,
2 ainsi, des occasions perdues pour l'ensemble des abonnés.

3
4 **Encore une fois, il importe de considérer la nuance apportée par la SCGM, et de**
5 **s'assurer qu'elle soit traduite en pratique dans le cadre de ses travaux d'analyse**
6 **des coûts évités. En particulier, tous les volets du coût évité compris dans le test**
7 **du moindre coût social devront être analysés** dans le cadre des travaux
8 présentement en cours, et ce, afin d'assurer que le choix éventuel d'une méthode de
9 sélection des mesures ne soit aucunement circonscrit par un quelconque manque
10 d'informations essentielles. Sans quoi, l'ouverture qu'annonce la SCGM dans sa
11 réponse à la question no. 1a) du RNCREQ ne sera pas reflétée dans la réalité.

12
13 Enfin, le renversement d'étapes mène également à la possibilité accrue de divergences
14 irrémédiables entre les positions des parties et de l'entreprise. En effet, même si les
15 responsables chez SCGM étaient ouverts en principe à des modifications à ce choix de
16 test (le CNP), en pratique une modification majeure serait probablement très difficile une
17 fois que la haute direction l'aurait approuvé et que les responsables du dossier auraient
18 été associés de près et participé à la promotion et la défense de ce choix à l'interne.
19 C'est d'ailleurs pour éviter ces problèmes que, depuis plus d'une décennie maintenant,
20 l'état de l'art des processus de participation du public dans le domaine de l'énergie
21 mettent l'accent sur la consultation *en amont* des grands choix et orientations.

22
23 **Cette situation est malheureuse, mais à elle seule ne justifie pas l'arrêt des**
24 **travaux.** La réponse de la SCGM aux deux impératifs précédents – l'analyse de
25 l'ensemble des mesures potentielles et de l'ensemble des coûts évités – sera plutôt le
26 facteur déterminant pour juger de la pertinence ou non de revenir sur les pas déjà
27 franchis.

28

1

2 **Q : QUELLES RECOMMANDATIONS FAITES-VOUS À LA RÉGIE QUANT À**
3 **L'OCTROI DES MONTANTS DEMANDÉS PAR SCGM POUR POURSUIVRE LA**
4 **PRÉPARATION DE SON PLAN D'EFFICACITÉ ÉNERGÉTIQUE ?**

5

6 La position déjà prise par le distributeur au sujet du test de rentabilité à privilégier aurait
7 pu nuire de façon importante à la bonne évolution du processus de préparation du Plan
8 d'efficacité énergétique. En effet, le choix du test le plus limitatif et restrictif, et de loin,
9 placerait les intervenants devant un fait accompli, réel ou perçu, qui ne pourrait
10 qu'accroître la possibilité d'un conflit irrémédiable. Par ailleurs, le test privilégié ne
11 respectant nullement les principes les plus élémentaires du développement durable, il
12 créerait ainsi une confusion par rapport au quatrième principe énoncé par SCGM dans
13 sa preuve initiale, de même qu'un conflit flagrant eu égard à la toile de fond de
14 l'audience tarifaire, c'est à dire à l'article 5 de la Loi sur la Régie de l'énergie.¹⁸

15

16 Néanmoins, la nuance apportée par l'entreprise dans sa réponse à la question no. 1 du
17 RNCREQ (SCGM-4, doc. 49) permet de croire que ces problèmes ne seront pas
18 insurmontables. **Il importe en effet maintenant au distributeur de s'engager**
19 **formellement à s'assurer que les étapes préalables à la sélection d'une méthode –**
20 **en particulier l'identification des mesures potentielles (la caractérisation du**
21 **marché) et l'analyse de l'ensemble des coûts évités – ne soient aucunement**
22 **limitées par une quelconque présomption des rôles que joueront éventuellement**
23 **les différents tests de rentabilité.**

24

¹⁸ Voir R-3397-98, transcription sténographique officielle de l'audience du 21 octobre 1998, page 88 :
« Par ailleurs, la Régie tient aussi à préciser que l'article 5, c'est-à-dire celui qui parle du développement durable et des préoccupations environnementales, que ces éléments sont partie intégrante de la toile de fond de la présente cause tarifaire, incluant les discussions qui seront à tenir durant la Phase III, ladite Phase III. Également, l'article 5 sera partie intégrante, comme toile de fond, pour les causes tarifaires à venir. »

1 Cet engagement pourrait être pris par la SCGM rapidement au cours de l'audience et,
2 dans un tel cas, je recommande l'approbation par la Régie des montants demandés.
3 Sinon, la Régie pourrait en faire, dans sa décision, une condition d'approbation des
4 montants recherchés. Vu les délais encourus jusqu'ici dans la cause tarifaire, et
5 considérant en plus l'état d'avancement des travaux chez SCGM, il serait toutefois
6 préférable qu'une décision soit prise à ce sujet dans les plus brefs délais. À cet effet, la
7 Régie pourrait également faire de cet enjeu une première phase de son audience, dont
8 elle pourrait en disposer rapidement, et ce, avant d'entreprendre l'étude des autres
9 sujets de la présente audience.

10

11

12 **Q : EST-CE QUE CECI TERMINE VOTRE TÉMOIGNAGE SUR CE SUJET ?**

13

14 Oui.

Annexe A

**Curriculum vitæ de
PHILIPPE U. DUNSKY**