



Fédération des chambres
de commerce du Québec

Consultation sur l'encadrement et le développement des énergies propres au Québec

Miser sur la pluralité et la productivité énergétiques
pour décarboner le Québec

*Ministère de l'Économie,
de l'Innovation et
de l'Énergie*

Juillet 2023



Table des matières

Table des matières	1
Sommaire exécutif	2
Mise en contexte	4
A) Projets de loi n° 2 (2023) et n° 43 (2022).....	5
B) Projet de loi n° 34 (2019).....	7
Axe 1 – Équilibre offre-demande.....	8
A) La pluralité énergétique : une force et une fierté à préserver	8
B) L’innovation et la productivité énergétique	10
C) L’offre et le prix de l’énergie comme facteurs d’attractivité	12
D) Le bâtiment vert comme outil de réduction de la demande	12
E) La production locale et décentralisée : autoproduction et achats corporatifs	13
F) Accélérer la transition vers le gaz naturel de source renouvelable.....	15
Axe 2 – Tarification.....	16
A) La facture tarifaire des entreprises	16
B) Le processus d’établissement des tarifs	17
C) La tarification dynamique.....	18
D) La tarification du gaz naturel renouvelable	19
E) Les investissements en infrastructures énergétiques	20
Axe 3 – Gouvernance.....	22
A) L’autorisation des projets de grande envergure	22
B) L’allègement du fardeau règlementaire et administratif	23
C) La décarbonation comme objectif incontournable	25
D) La planification intégrée des ressources énergétiques.....	26
E) Modernisation des lois sur Hydro-Québec et la Régie de l’énergie	28
F) L’exemplarité de l’État	29
Conclusion et liste de recommandations.....	32

Sommaire exécutif

La Fédération des chambres de commerce du Québec (FCCQ) a pour mission d'appuyer le développement des entreprises de l'ensemble des secteurs économiques du Québec et des régions. Grâce à son vaste réseau de 123 chambres de commerce et 1 200 membres corporatifs, la Fédération des chambres de commerce du Québec (FCCQ) représente plus de 45 000 entreprises exerçant leurs activités dans tous les secteurs de l'économie et sur l'ensemble du territoire québécois. Plus important réseau de gens d'affaires et d'entreprises du Québec, la FCCQ est à la fois une fédération de chambres de commerce et une chambre de commerce provinciale. Ses membres, qu'ils soient chambres ou entreprises, poursuivent tous le même but : favoriser un environnement d'affaires innovant et concurrentiel.

La FCCQ est enthousiaste à l'idée de participer à cette consultation portant sur un sujet d'une grande importance stratégique pour le Québec : le développement de nos énergies propres. Si c'est, à prime abord, de notre avenir énergétique qu'il est question, c'est, en réalité, notre avenir économique qui est en jeu, vu l'importance de l'énergie dans le fonctionnement de nos industries et de nos commerces. La demande énergétique engendrée par le développement économique et les efforts de décarbonation des entreprises et de la société entière n'ont jamais été aussi importants et iront en croissant. Il faut trouver le moyen d'y répondre de la manière la plus efficace et durable possible. Selon la FCCQ, la solution est de miser sur la pluralité et la productivité énergétiques.

La pluralité énergétique, soit l'utilisation de différentes formes d'énergies propres, constitue une force du Québec ainsi qu'une fierté à préserver. Une approche « toutes ces réponses » tirant parti de l'hydroélectricité, de l'énergie éolienne et solaire, de la biomasse et des gaz de source renouvelable doit être adoptée, en tenant compte des utilisations optimales de chacune de ces sources. Pour cela, une planification intégrée des ressources doit être élaborée, en y intégrant les particularités énergétiques des différentes régions.

La FCCQ recommande aussi de rendre le cadre législatif et réglementaire plus flexible pour s'ouvrir à de nouvelles sources énergétiques. Il faut permettre la décentralisation d'une partie de la production d'électricité, notamment en permettant les achats corporatifs d'énergie en réseau autonome et en haussant la limite du programme de mesurage net pour l'autoproduction. La transition vers les gaz de source renouvelable peut aussi être accélérée en permettant aux distributeurs de leur associer des incitatifs tarifaires et en garantissant des prix d'achat plus stables.

Quant à la productivité énergétique, il s'agit d'aller plus loin que l'efficacité ou l'économie d'énergie : le Québec a le devoir de s'assurer que chaque électron et chaque molécule soit le plus performant possible. Il est temps de se doter d'objectifs et d'indicateurs clairs afin de viser non seulement la décarbonation, mais aussi un meilleur rendement de chaque unité d'énergie propre qui, comme on le constate actuellement, ne sont pas disponibles en quantité infinie. Pour atteindre ces cibles, de nombreuses entreprises sont prêtes à prendre le virage de l'économie circulaire pour ajouter de la valeur

à leur cycle de production ou à adopter de nouvelles technologies pour décarboner leurs opérations, mais les programmes d'aide manquent souvent de prévisibilité; il faut y remédier sans tarder.

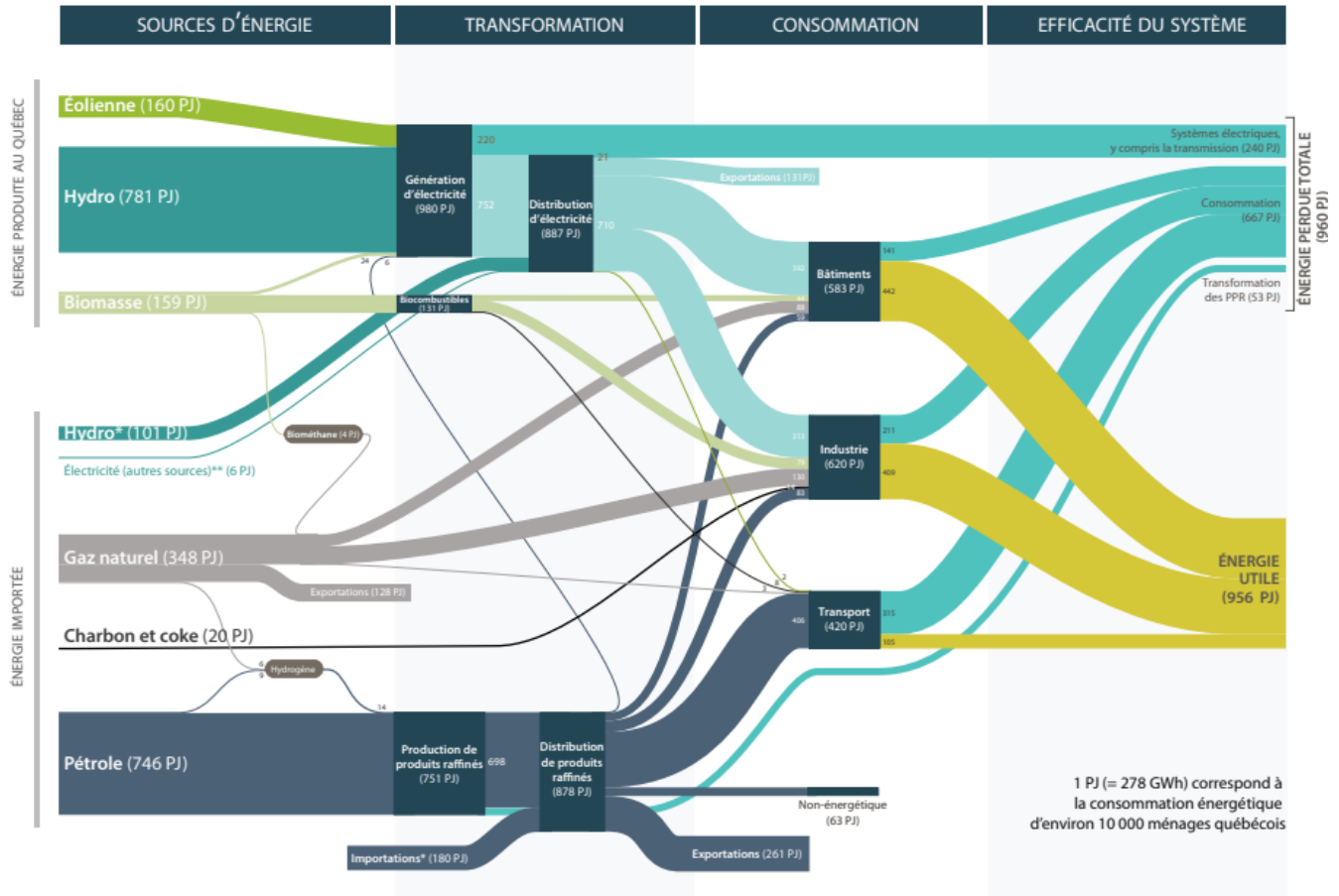
L'objectif fondamental de décarbonation doit être placé au centre de l'approche énergétique québécoise. Ainsi, la Régie de l'énergie doit désormais être forcée à prendre ses décisions sur la base de leur impact environnemental; ce principe doit devenir incontournable. La construction et la rénovation de bâtiments verts doit être encouragée de manière plus systématique, ce qui permet de réduire la demande et même parfois d'augmenter l'offre.

De son côté, l'État québécois, souvent prompt à relever ses exigences envers les entreprises et les citoyens, doit se regarder dans le miroir et en exiger davantage de lui-même. L'exemplarité de l'État doit s'incarner de manière concrète par des pratiques écoénergétiques innovantes, tant dans les opérations des ministères et organismes que dans leurs processus d'approvisionnement.

Enfin, la FCCQ s'attend à ce que l'allègement du fardeau réglementaire et administratif soit au cœur de la nouvelle approche en matière énergétique et ce, autant pour les autorisations de projets d'envergure que pour le fonctionnement de la Régie. Le projet de loi attendu cet automne et qui doit venir concrétiser cette approche devra inclure plusieurs modifications aux lois sur Hydro-Québec et la Régie. À cet égard, il est important de rappeler que les entreprises sont des clients importants des distributeurs d'énergie et doivent pouvoir bénéficier de l'avantage compétitif que sont nos tarifs relativement bas. Dans le même esprit, la FCCQ appelle à la prudence en ce qui concerne le recours à la tarification dynamique, souvent difficile à concilier avec les nombreuses contraintes auxquelles sont soumises les opérations le plus énergivores des entreprises.

Mise en contexte

Le portrait du secteur énergétique est complexe et peut être dressé de différentes manières, mais il a été habilement schématisé ainsi par la Chaire de gestion du secteur de l'énergie HEC Montréal, dans leur plus récent rapport *État de l'énergie au Québec*¹ :



Sources : Pour les sources et notes méthodologiques complètes, consultez <https://energie.hec.ca/eeq>.

Notes : Certains totaux ne s'additionnent pas parfaitement en raison d'arrondissement et du fait que les procédés énergétiques inférieurs à 3 PJ ne sont pas affichés sur le diagramme. Selon des communications du MEIE, « quelque 6 PJ de granulés énergétiques seraient exportées à partir du Québec (2021) ». Puisqu'aucune source officielle n'a été fournie, ce flux n'a pas été inclus dans le bilan 2020. * Cette importation d'électricité correspond à l'achat d'électricité produite par la centrale hydroélectrique de Churchill Falls à Terre-Neuve-et-Labrador. ** Ces importations d'électricité proviennent de l'Ontario, de New York, de la Nouvelle-Angleterre et du Nouveau-Brunswick, où elles sont issues de diverses sources.

On y voit d'abord d'un coup d'œil les grandes sources d'énergie qui composent notre portefeuille : l'hydroélectricité, principale source d'alimentation des bâtiments et de l'industrie, le pétrole, principal carburant du secteur du transport et cible incontournable de nos efforts de décarbonation, mais aussi le gaz naturel très utilisé par l'industrie. À leurs côtés, l'énergie éolienne et la biomasse occupent

¹ WHITMORE, J. et PINEAU, P.-O., 2023. *État de l'énergie au Québec 2023*, HEC Montréal; <https://energie.hec.ca/eeq/>

maintenant des places incontournables pour les secteurs des bâtiments et de l'industrie, tout étant de source renouvelable et produites localement, au même titre que l'hydro.

Considérant qu'elle est responsable à elle seule de la production de plus de 90% de l'hydroélectricité québécoise, il est clair qu'Hydro-Québec est un acteur primordial dans l'atteinte de nos objectifs visant à accroître notre performance environnementale et de rencontrer la carboneutralité à long terme. La société d'État est une fierté québécoise, qui permet de nous positionner comme chef de file mondial en matière d'hydroélectricité, en sachant concilier « esprit d'innovation » et « efficacité énergétique. » Le Québec et le nord-est des États-Unis entre autres, bénéficient considérablement de cette expertise grâce à la présence des bassins hydroélectriques permettant de fournir une électricité propre, à bon marché et disponible rapidement au besoin.

Cependant, la société d'État fait face à de nombreux défis au cours des prochaines années, où elle aura besoin de plus de 100 TWh additionnels d'électricité propre à terme, pour combler les besoins énergétiques et que le Québec puisse atteindre la carboneutralité aux environs de 2050. Dans un contexte de transition énergétique, et avec le développement entre autres des véhicules électriques et de différentes technologies en électrification, la consultation lancée par le gouvernement et dans le cadre de laquelle le présent mémoire est présenté arrive donc à point.

De nombreux autres joueurs sont présents dans l'écosystème énergétique québécois et doivent aussi bénéficier d'un appui stratégique de la part du gouvernement, à commencer par Énergir et Gazifère, les distributeurs gaziers qui sont eux aussi au cœur d'une transition énergétique aux nombreuses ramifications, notamment pour les producteurs de gaz naturel renouvelable et d'hydrogène vert. Des entreprises privées, des coopératives et des collectivités locales ont aussi des projets de développement énergétiques dans les cartons, mais elles sont souvent confrontées à un cadre législatif et réglementaire très rigide. Il en va de même des entreprises ayant des projets de décarbonation de leurs activités qui peuvent se buter à des contraintes héritées d'une époque révolue, celle de l'abondance énergétique.

A) Projets de loi n° 2 (2023) et n° 43 (2022)

L'année dernière en 2022, plusieurs facteurs ont malheureusement contribué à l'avènement d'un contexte inflationniste fort élevé, au Québec comme ailleurs dans le monde. La présente période économique s'explique par une hausse de la demande alors que les entreprises ont de la difficulté à soutenir l'offre, à une hausse des prix des aliments, aux décisions récentes de la banque centrale, sans oublier l'invasion russe en Ukraine qui en plus des conséquences dramatiques, a fait diminuer la disponibilité énergétique entre autres en Europe, et fait grimper le prix énergétique à l'échelle mondiale.

Le projet de loi qui doit être présenté pour donner suite à la présente consultation constituera la 3^e pièce législative présentée par le gouvernement en matière de tarification de l'électricité en moins de deux ans. En juin 2022, quelques jours avant la fin de la session parlementaire et quelques semaines avant le déclenchement prévu des élections générales, le gouvernement avait présenté le projet de loi n° 43, *Loi visant notamment à plafonner le taux d'indexation des prix des tarifs de distribution d'électricité*. Faute de temps, ce projet de loi est mort au feuillet. Puis, en décembre 2022, le gouvernement a

présenté le projet de loi n° 2, *Loi visant notamment à plafonner le taux d'indexation des prix des tarifs domestiques de distribution d'Hydro-Québec et à accroître l'encadrement de l'obligation de distribuer de l'électricité*. Toutefois, le texte législatif de ces deux projets de loi, déposés à six mois d'intervalle, différait à plusieurs égards.

La FCCQ a compris les raisons ayant mené au dépôt du projet de loi n°2, afin de limiter à 3 % la hausse des tarifs d'électricité aux particuliers, c'est-à-dire principalement les tarifs domestiques (tarif D), plus précisément la clientèle résidentielle et les exploitations agricoles. Le pourcentage a été fixé selon le taux supérieur de la fourchette de maîtrise de l'inflation de la Banque du Canada. L'actuel gouvernement venait ainsi respecter un engagement électoral qui a été présenté via le concept de « bouclier anti-inflation » dévoilé par le premier ministre en septembre dernier. Autrement, la clientèle résidentielle d'électricité aurait pu se heurter à des hausses exceptionnelles de 6,4 %, étant donné l'adoption du projet de loi n° 34 en décembre 2019, ce qui n'aurait pas été souhaitable en pareille circonstance d'incertitude économique.

Toutefois, il est regrettable de constater que le projet de loi n° 2 a écarté les entreprises québécoises. Cette absence de considération a soulevé du mécontentement des entrepreneurs, de la PME à la grande entreprise, incluant les clients industriels de moyenne puissance (tarif M) puisqu'ils ont été écartés de la limitation à 3 %, et qu'ils doivent dans l'état actuel des choses, subir des hausses tarifaires significatives. Cela a également eu pour effet de hausser les attentes envers la présente consultation et le projet de loi qui suivra.

À l'instar des particuliers, les entreprises subissent également de forts contrecoups de l'inflation observée particulièrement dans la dernière année. En plus de la hausse marquée de l'inflation, les entreprises québécoises doivent composer avec une augmentation des coûts des matières premières, de la main-d'œuvre, du transport et des déplacements des marchandises, de la production, sans oublier les hausses importantes aux cotisations du Régime de rentes du Québec (RRQ) et ce, tout en devant présenter des prix plus élevés pour les consommateurs. Dans plusieurs cas, malgré des prix plus élevés à la consommation, les marges bénéficiaires ont diminué.

Dans une étude récente de la BDC, 6 petites et moyennes entreprises sur 10 ont affirmé en 2022, avoir de la difficulté à faire face à l'inflation. Près de 75% d'entre elles ont vu leurs profits diminuer et une majorité se retrouvent avec moins de liquidités, par rapport à la précédente année². Le tout après avoir subi les impacts négatifs sur les opérations quotidiennes de la pandémie mondiale de COVID-19 depuis 2020, en plus de l'incertitude économique pour les années à venir.

Face à cette situation, le ministre de l'Énergie et des Ressources naturelles s'était pourtant engagé, à l'Assemblée nationale du Québec en mars 2022, à inclure les entreprises dans un plafonnement de la hausse des tarifs d'électricité prévue dès le 1^{er} avril 2023, via un projet de loi qui était à venir à ce moment :

² BANQUE DE DÉVELOPPEMENT DU CANADA, 2002, *Inflation, rareté de main-d'œuvre et problèmes d'approvisionnement – Misez sur la productivité pour réussir dans le contexte actuel* : <https://www.bdc.ca/fr/a-propos/analyses-recherche/productivite>

« Le geste qu'on pose pour éventuellement faire face à une hausse tarifaire d'avril 2023, ça va venir plafonner, à l'intérieur de la loi, la hausse des tarifs selon, justement, la fourchette de l'inflation sous contrôle de la Banque du Canada. Naturellement, cette hausse-là va être corrélée pour les entreprises dans une même mesure. (...) Le geste qu'on veut poser, c'est d'éviter un choc tarifaire momentané en 2023 à cause d'une situation conjoncturelle et ponctuelle. »

(Jonatan Julien, ministre de l'Énergie et des Ressources naturelles, Étude des crédits provisoires 2022-2023, Assemblée nationale du Québec, 23 mars 2022.)

La deuxième partie de cette citation était en réponse à une question de l'Opposition officielle concernant les consommateurs industriels d'électricité. Quelques mois plus tard, le gouvernement a déposé le projet de loi n° 43 en juin 2022, où il n'était pas question de cibler uniquement les clients du tarif D. À l'article 3 de ce texte législatif, il était alors question d'inclure l'ensemble des prix prévus à l'annexe 1 de la Loi sur Hydro-Québec, au taux supérieur de la fourchette de maîtrise de l'inflation de la Banque du Canada, fixé à 3%.

Comme ce volet important du projet de loi n°2 est demeuré inchangé, les entreprises québécoises doivent donc affronter un choc tarifaire, que le gouvernement s'était engagé au printemps 2022 à leur éviter étant donné qu'il s'agissait d'une situation conjoncturelle et ponctuelle. Cela représente dans plusieurs cas, des sommes colossales dans leur budget d'exploitation. Pourtant, comme l'ensemble des contribuables, elles subissent elles aussi les conséquences du contexte inflationniste actuel.

B) Projet de loi n° 34 (2019)

Le projet de loi n° 2 a été déposé dans ce contexte particulier de forte inflation. Il avait pour objectif d'atténuer les dispositions législatives prévues dans le précédent projet de loi n° 34, *Loi visant à simplifier le processus d'établissement des tarifs*, déposé en juin 2019. Ce dernier contenait des principes que la FCCQ soutenait, principalement en matière d'allègement du fardeau administratif et réglementaire, tout en prévoyant un nouveau système qui établissait un gel tarifaire pour 2020, alors que les quatre années subséquentes devaient suivre le taux d'inflation.

Lors de son passage en commission parlementaire en septembre 2019 où elle a présenté son mémoire sur le projet de loi n° 34, la FCCQ avait salué l'objectif du gouvernement d'instaurer une simplification réglementaire et administrative dans le but notamment de faciliter la mise en place des projets commerciaux d'Hydro-Québec. Il s'agissait là aussi d'un principe qu'elle a toujours défendu et permis par le document législatif. Hydro-Québec estimait avec raison que les processus de la Régie de l'énergie pour fixer les tarifs d'électricité demeuraient lourds, et sollicitaient le travail de plusieurs ressources afin de réaliser un document de présentation volumineux pour répondre aux exigences annuelles. Environ huit mois et des coûts colossaux étaient nécessaires chaque année pour la société d'État afin de répondre aux nombreuses demandes de la Régie. Celles-ci se sont chiffrées approximativement de 1 000 à 1 200 questions en 2018, soit un nombre sensiblement similaire aux années qui ont précédé, et ce, malgré l'établissement d'un mécanisme de réglementation incitative en 2013.

Axe 1 – Équilibre offre-demande

Le premier axe de la présente consultation prend un sens différent en raison du contexte décrit précédemment. Le Québec se trouve confronté à une offre énergétique domestique limitée alors que les années fastes d'abondance et de surplus semblent derrière nous, tandis que la demande engendrée par le développement économique et les efforts de décarbonation des entreprises et de la société entière n'ont jamais été aussi importants et iront en croissant.

La FCCQ souhaite y aborder plusieurs des pistes et questions soulevées dans le document, à commencer par les maîtres-mots que sont la pluralité et la productivité. Ces deux principes doivent constituer les rails sur lesquels avance la stratégie énergétique du Québec. Le Québec dispose de nombreuses sources énergétiques propres pouvant être mises à profit pour répondre à la croissance de la demande, certaines se prêtant mieux à certains usages que d'autres. C'est pourquoi nous prôtons une approche énergétique de type « toutes ces réponses », en établissant des politiques publiques qui soient aussi agnostiques que possible quant à la source d'énergie. Dans la même logique, le Québec doit s'assurer de maximiser l'utilisation de chaque unité d'énergie : chaque électron et chaque molécule doivent fournir la meilleure productivité qui soit.

Il est également temps de s'ouvrir à des moyens émergents en matière d'approvisionnement énergétique, ce qui pose la question de l'autoproduction et de achats corporatifs d'énergie pour lesquels des assouplissements sont nécessaires. Le contexte nous commande aussi de favoriser de manière nettement plus importante la construction et la rénovation de bâtiments verts afin de contribuer à réduire la demande énergétique ainsi que d'accélérer la transition vers le gaz de source renouvelable.

A) La pluralité énergétique : une force et une fierté à préserver

La FCCQ partage la volonté du gouvernement de bien arrimer « économie » et « énergie », comme en fait foi la création du Ministère de l'Économie, de l'Innovation et de l'Énergie. Ces deux concepts sont pour nous indissociables, d'autant plus que notre société est engagée dans un processus de transition verte qui bouleverse tant l'offre que la demande en énergies de toutes sortes. Le Québec bénéficie en ce sens d'une force d'une importance capitale : une pluralité énergétique impressionnante sur son territoire, qui peut en faire un leader international en énergie renouvelable et qui permet au Québec de se démarquer en ce qui a trait à la disponibilité énergétique et son accessibilité. Outre l'hydroélectricité, on peut inclure l'énergie éolienne, l'énergie solaire, le gaz naturel renouvelable, la biomasse forestière et agricole, le biopropane, le biochar et l'hydrogène vert ; cette liste s'allongera certainement au fil des innovations technologiques développées au Québec, d'ailleurs.

Comme nous l'avons déjà indiqué notamment dans le cadre de l'élaboration du Plan pour une économie verte, l'approche gouvernementale en matière énergétique et environnementale a un impact concret sur l'environnement d'affaires de toutes les entreprises opérant sur le territoire québécois. Cette approche doit donc répondre aux réels besoins des entreprises en matière d'approvisionnement énergétique et d'acquisition de solutions technologiques. En ce sens, la FCCQ souhaite voir une diversification et une

utilisation adéquate de l'ensemble des sources énergétiques qui permettront de résoudre le problème des gaz à effet de serre (GES) et d'effectuer une transition énergétique harmonieuse.

Cette diversification doit également tenir compte du contexte actuel où les besoins en hydrocarbures sont encore présents, ce qui signifie que la transition doit inclure cette filière énergétique, dont certaines formes d'énergie ont un meilleur bilan que d'autres en matière de GES et demeurent, à l'heure actuelle, irremplaçables pour certaines utilisations. Un exemple parlant à cet effet est survenu plus tôt cette année lorsque la Commission sur l'eau, l'environnement, le développement durable et les grands parcs de la Ville de Montréal a recommandé le retrait graduel des systèmes de chauffage fonctionnant au moyen d'un combustible fossile dans les bâtiments existants. Bien que l'objectif d'une telle recommandation soit louable du point de vue de la municipalité, celle-ci ne tenait pas compte du contexte général où le réseau électrique québécois est déjà surchargé en période de pointe. Y ajouter les besoins en chauffage actuellement comblés par le gaz naturel dans plusieurs bâtiments montréalais nécessiterait l'ajout d'environ 4 500 MW de puissance³. Dans une telle situation, la question à se poser est de déterminer si la meilleure utilisation de ces 4 500 MW est en remplacement du gaz naturel en période de pointe ou en décarbonation d'autres sources d'émissions de GES au Québec ou encore en attraction de nouvelles industries d'avenir. La rareté de l'électricité, une nouveauté dans le contexte québécois, force à faire les meilleurs choix.

De surcroît, au cours des prochaines années, le gaz naturel renouvelable (GNR), une nouvelle source énergétique renouvelable et carboneutre, s'ajoutera graduellement à la vision plurielle de l'énergie. Même si sa présence n'est pour l'instant que marginale dans la distribution gazière québécoise, les perspectives de développement semblent intéressantes pour les distributeurs et pour les consommateurs admissibles aux critères de carboneutralité.

La pluralité énergétique qui fait la force du Québec est bien sûr basée sur notre hydroélectricité à la fois abondante et abordable qui constitue à la fois la pierre d'assise de notre capacité de développement économique et de décarbonation, mais aussi une fierté nationale que nous gagnons à préserver et à valoriser. En y adjoignant les autres sources énergétiques mentionnées précédemment, le Québec peut se doter de sa propre version de ce qui, aux États-Unis notamment, est qualifié d'approche « all-of-the-above » en matière d'énergie⁴. Le contexte actuel doit nous amener à adopter cette stratégie pour propulser la transition verte de la société québécoise.

Recommandation 1

Adopter une approche « toutes ces réponses » en matière d'énergies propres afin de préserver et valoriser la pluralité énergétique qui fait la force et la fierté du Québec.

³ GERBET, T., BOILY, D. et BOURQUE, O., 28 février 2023, *De l'eau dans le gaz entre Montréal et Hydro-Québec*, Radio-Canada : <https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1959372/gaz-montreal-hydro-bienergie-climat-quebec>

⁴ BALLOTPEDIA, 2017, *All-of-the-above energy policy* : https://ballotpedia.org/All-of-the-above_energy_policy

B) L'innovation et la productivité énergétique

Selon la FCCQ, il faut miser sur l'innovation technologique plutôt que sur une réglementation contraignante pour à la fois maintenir la compétitivité des entreprises québécoises et réduire nos émissions de GES. Le gouvernement du Québec doit pérenniser et bonifier les programmes allant en ce sens. Deux exemples à cet égard qui sont particulièrement appréciés de nos membres sont le programme Technoclimat et le Fonds ÉcoLeader. Technoclimat accorde un soutien financier aux promoteurs qui souhaitent démontrer le potentiel d'une innovation technologique en matière d'efficacité énergétique est un excellent incitatif à l'innovation verte pour les entreprises, tandis qu'ÉcoLeader vise à orienter et soutenir les entreprises dans l'implantation de pratiques d'affaires écoresponsables et de technologies propres, en se basant entre autres sur un réseau d'agents présents dans les différentes régions.

Pour diminuer les GES dans le secteur industriel, il sera impératif de favoriser la création d'une économie circulaire dans certains secteurs importants de l'économie québécoise, qui devront améliorer l'utilisation et le réemploi de leurs matériaux. La majorité des GES de ce secteur ne provenant pas de sources énergétiques, un important virage s'impose.

Parmi les solutions intéressantes amenées récemment dans l'espace public pour le secteur industriel, il y a le concept de productivité énergétique qui « vise à réduire la consommation d'énergie tout en améliorant le niveau de service et la valeur économique produite, et ce, idéalement, en découplant la consommation totale d'énergie de la valeur ajoutée produite. Elle est définie comme la création de richesses (en unité monétaire) par unité d'énergie consommée ». Autrement dit, ce concept « vise à maximiser la création de valeur économique liée à la consommation d'énergie. »⁵ Des mesures qui permettraient par exemple d'avoir recours à des solutions d'économie circulaire pour réduire les pertes énergétiques dans le secteur industriel ainsi que leur empreinte environnementale pourraient représenter des avenues intéressantes à explorer.

Afin de favoriser la productivité énergétique et les investissements qu'elle requiert, le gouvernement du Québec doit envoyer un signal clair au secteur industriel que la lourdeur administrative actuelle sera allégée et qu'il n'y aura aucune incertitude quant à la continuité des programmes d'aide financière gouvernementaux. C'est d'ailleurs une des principales critiques formulées à propos du Fonds ÉcoLeader : son renouvellement sur une base annuelle ne laisse pas suffisamment de temps aux entreprises pour l'utiliser pleinement en planifiant leurs projets à moyen et long terme. Ce programme est particulièrement populaire parce qu'il permet aux PME d'avoir accès à des ressources spécialisées en efficacité énergétique et d'accompagnateurs puisque souvent, elles ne disposent pas elles-mêmes des experts nécessaires.

⁵ WHITMORE, J., PINEAU, P.-O. et HARVEY, J., 2019, *Productivité énergétique : amorcer la décarbonisation en stimulant l'économie – Livre blanc*, HEC Montréal : <https://energie.hec.ca/wp-content/uploads/2019/12/PE2019.pdf>

Dans le contexte d'une transition énergétique qui se doit d'être évaluée à long terme, les entreprises ont besoin de prévisibilité. En ce moment, l'incertitude a pour effet de geler leurs actions, puisque les programmes d'aide qui sont le mieux à même de répondre à leurs besoins concrets ont une durée de vie soit trop courte, soit trop floue. Plusieurs entreprises choisissent alors d'attendre pour éviter d'aller dans la mauvaise direction. Améliorer la prévisibilité permettrait ainsi d'ouvrir les vannes et créer un momentum durable d'actions climatiques par les entreprises, au bénéfice de la société et de l'économie québécoise.

Recommandation 2

Assurer une durée minimale de trois ans pour tout nouveau programme d'aide en matière de transition énergétique et renouveler les programmes existants ayant fait leurs preuves pour une durée minimale de trois ans.

De plus, le Québec doit prendre le virage de la productivité énergétique en commençant par se doter d'indicateurs clés de performance à ce sujet. De tels outils existent dans plusieurs autres juridictions à travers le monde qui, incidemment, se sont dotées d'une vision en la matière, dont les États-Unis, l'Australie et l'Allemagne. Dès 2019, un livre blanc publié par la Chaire de gestion du secteur de l'énergie HEC Montréal exposait le retard du Québec par rapport à ces pays qui sont à la fois nos partenaires et nos concurrents⁶. Le Québec n'y part pas de zéro : sa consommation énergétique par habitant est inférieure à la moyenne canadienne, tant pour le secteur résidentiel que pour le secteur industriel, commercial et institutionnel. Toutefois, dans les deux cas, elle est nettement plus élevée qu'en Allemagne et même plus élevée qu'aux États-Unis. Il y a donc forcément moyen d'atteindre des niveaux de production et de richesse similaires ou supérieurs à ceux que nous connaissons actuellement tout en obtenant davantage de valeur pour chaque unité d'énergie que nous consommons.

Le nouveau paradigme énergétique auquel nous sommes confrontés devrait nous inciter à revisiter ces constats et ces pistes d'action. L'amélioration de la productivité énergétique peut prendre plusieurs formes : l'économie d'énergie consommée inutilement en fait partie, mais il peut aussi s'agir de recourir à l'économie circulaire afin de réutiliser certains extrants dans le processus industriel afin de produire davantage de valeur sans avoir besoin de beaucoup plus d'énergie, pour donner un exemple. Ce concept est particulièrement pertinent pour une économie comme celle du Québec où la disponibilité d'électricité de source renouvelable à prix abordable fait que plusieurs entreprises peuvent avoir à la fois une empreinte carbone faible tout en gaspillant de l'énergie, souvent sans vraiment le savoir.

Recommandation 3

Doter le Québec de cibles d'amélioration de la productivité énergétique basées sur des indicateurs clés de performance.

⁶ Op. cit.

C) L'offre et le prix de l'énergie comme facteurs d'attractivité

Il est nécessaire que le Québec demeure attractif pour les investisseurs étrangers. D'autant plus lorsqu'il est question des coûts d'électricité inférieurs retrouvés au Québec par rapport aux juridictions comparables, qui se trouvent en compétition avec celui-ci pour attirer des investissements privés étrangers. Nonobstant d'autres impacts non souhaitables liés à la surconsommation énergétique, la faiblesse des coûts d'électricité au Québec constitue un critère important pour l'attrait des investissements. Il faut s'assurer de maintenir autant que possible cet avantage compétitif, alors que d'autres juridictions offrent des congés de taxes et d'impôt, des approbations plus rapides pour des projets étant donné des critères d'évaluation moins exigeants, une main-d'œuvre disponible, etc.

Recommandation 4

Conserver le principe de tarifs abordables sur tout le territoire québécois en tant qu'outil d'attractivité des investissements.

D) Le bâtiment vert comme outil de réduction de la demande

Le secteur du bâtiment durable, tant résidentiel qu'industriel/commercial/institutionnel est l'un de ceux où la maturité des solutions est la plus avancée. Le Québec y accuse pourtant un retard sur plusieurs juridictions, à commencer par certaines provinces canadiennes, notamment sur la quantification carbone et les stratégies de réductions des émissions relatives aux matériaux de construction (carbone intrinsèque⁷) sur le cycle de vie. Les retombées économiques à moyen et long terme pour le Québec pourraient être significatives.

Tant les décideurs qui lancent les appels d'offres et en sélectionnent les vainqueurs que les gestionnaires qui opèrent les bâtiments publics doivent recevoir la formation et l'accompagnement appropriés afin d'intégrer ces notions dans leurs cahiers de charge et dans leurs processus internes. L'expertise sur ces notions existe au Québec, dans les secteurs privés et académiques, mais il appartient au gouvernement de choisir d'y avoir recours. Un programme d'accompagnement pourrait être mis en place et bénéficierait non seulement à l'État, mais aussi à l'ensemble des propriétaires d'immeubles : les municipalités, les offices d'habitation, les institutions d'enseignement, etc.

Recommandation 5

Développer un programme d'excellence en conception et en opération de bâtiments durables, pour soutenir la transition énergétique.

⁷ CONSEIL DU BÂTIMENT DURABLE DU CANADA, 2021, *Le carbone intrinsèque : un bilan pour les bâtiments au Canada – Livre blanc* : https://www.cagbc.org/wp-content/uploads/2022/03/2022_FR_cagbc_white-paper_embodied-carbon_v2-2.pdf

E) La production locale et décentralisée : autoproduction et achats corporatifs

La question de la diversification et de la décentralisation des sources d’approvisionnement en électricité est au cœur de la présente consultation et du débat actuel en matière d’avenir énergétique. La place prépondérante qu’occupe Hydro-Québec à la fois comme distributeur d’électricité, mais aussi comme principal producteur (et de loin) est acquise et n’est pas près de changer, même si telle était la volonté d’un éventuel gouvernement. Le développement de nouveaux producteurs, à commencer par les parcs éoliens privés et communautaires ayant remporté des appels d’offres tend à changer la perspective autour de cette question.

Actuellement, les ententes d’achat corporatif d’énergie (ou *Corporate Power Purchasing Agreements*, CPPA) sont interdites en raison de nos lois actuelles qui ne permettent pas à une entité autre que Hydro-Québec de vendre de l’électricité à un client, qu’il soit résidentiel ou relevant des industries, commerces et institutions (ICI). L’autoproduction, elle, est permise : elle va actuellement de l’installation de panneaux solaires sur le toit d’une résidence ou d’un immeuble ICI jusqu’aux deux éoliennes de la mine Raglan, de Glencore, dans le Nunavik.

L’autoproduction comporte plusieurs limites, à commencer par la rentabilité d’opérer ses propres installations de productions. De simples panneaux solaires, dont le coût diminue d’année en année et qui sont relativement simple à entretenir, peuvent suffire pour alimenter une maison. En revanche, la situation des ICI est différente : les besoins énergétiques peuvent être significativement plus élevés pour une même surface de toit ou de terrain, en raison de la consommation engendrée par la machinerie industrielle et par les parcs informatiques, pour ne donner que ces deux exemples communs. Pour répondre à de tels besoins, le recours à un parc de panneaux solaires ou à une éolienne peuvent être envisagés, mais le niveau de complexité de l’opération s’en trouve rehaussé au point de compromettre la rentabilité du projet. Une autre limite est l’incapacité de revendre le surplus d’énergie qui peut être généré à certaines périodes de l’année ou de la journée à Hydro-Québec. Ainsi, le retour sur investissement de l’autoproduction s’en trouve diminué, ce qui en réduit là aussi la rentabilité.

En même temps, il est important de reconnaître que l’un des principes qui sous-tend l’interdiction actuelle des CPPA et des limites posées à l’autoproduction est le contrôle des coûts de l’électricité distribuée par Hydro-Québec. Les entreprises québécoises sont des clientes importantes d’Hydro-Québec et, à ce titre et tel qu’évoqué précédemment, tiennent à ce que le prix de l’électricité demeure aussi bas que possible. La FCCQ croit toutefois qu’une voie de passage existe afin de préserver cette abordabilité tout en ouvrant la porte à de nouvelles façons de voir l’approvisionnement en électricité au Québec.

Le premier cas de figure devrait être une évidence : les réseaux isolés, comme celui de la mine Raglan. La législation actuelle ne permet pas à un consommateur, même dans le cas d’un site industriel en milieu éloigné, d’avoir recours aux services d’un producteur tiers qui, en vertu d’un contrat négocié entre les deux parties, lui vendrait de l’énergie. Cette interdiction pouvait avoir du sens quand il était acquis que tous les projets de développement seraient situés à proximité du réseau national ou que, dans le cas contraire, le recours aux énergies fossiles irait de soi, par le biais de génératrices alimentées aux hydrocarbures et opérées par les industriels eux-mêmes, par exemple.

La donne a cependant changé : les objectifs tant nationaux que corporatifs de réduction de l’empreinte carbone ainsi que la baisse des coûts de production de plusieurs filières énergétiques plaident en faveur d’un recours aux diverses formes d’énergie propre mentionnées précédemment. Or, une exploitation minière ou une scierie située dans un lieu isolé qui souhaiterait faire affaire avec une entreprise tierce pour s’alimenter en énergie propre, à l’écart du réseau national, n’engendre aucun coût supplémentaire pour le distributeur national. Dans la mesure où cela se fait par le biais d’énergie propre, il s’agit plutôt d’un bénéfice pour le Québec.

Recommandation 6

Permettre les ententes d’achat corporatif d’énergie situées en réseau autonome.

Le mesurage net

Le deuxième cas de figure concerne les autoproducteurs dont la capacité de production dépasse les 50 kW qui constituent la limite actuelle d’accès au programme de mesurage net d’Hydro-Québec. Ce programme permet déjà aux clients du distributeur national qui souhaitent produire leur propre électricité, généralement via des panneaux solaires installés sur le toit de leur bâtiment, de le faire en se faisant créditer ce qu’ils produisent et ainsi réduire leur facture d’électricité. Là aussi, la limite actuelle pouvait avoir du sens quand les technologies et les coûts permettaient difficilement d’envisager de l’autoproduction à plus grande échelle que ce qui était permis. Or, aujourd’hui, des projets comme celui du Phénix, de Lemay, à Montréal, démontrent qu’il est possible d’installer sur le toit d’un ancien entrepôt un site de production de 134 kW d’énergie solaire. Le Québec compte une grande quantité d’entrepôts, d’édifices à bureaux et d’usines disposant de toitures aussi grandes ou plus grandes que celle du Phénix. Ce sont autant d’autoproducteurs potentiels qui, pour l’instant, sont très peu incités à aller de l’avant avec un projet de ce type en raison de la limite de 50 kW. Pourtant, chaque KW de production ainsi comblé en est un de moins qui doit être fourni par les grands parcs éoliens; ceux-ci peuvent être employés à alimenter d’autres projets de décarbonation et de développement.

Comme l’adhésion au programme de mesurage net requiert un dépôt de projet auprès d’Hydro-Québec et que celui-ci peut le refuser, en rehausser la limite d’accès ne constituerait pas un chèque en blanc donné à n’importe qui pour faire n’importe quoi. Il s’agirait d’un assouplissement des règles afin de favoriser l’innovation et la décentralisation. D’ailleurs, la Nouvelle-Écosse a mis de l’avant ce type d’assouplissement en 2022, dans le but de réduire la facture d’électricité des consommateurs et de réduire les émissions de GES de la province⁸. Nous proposons d’être au moins aussi audacieux que les Néo-Écossais et de s’inspirer de leur réglementation afin de faire évoluer la nôtre.

⁸ PROVINCE OF NOVA SCOTIA, 1^{er} novembre 2022, *New Program for Commercial Net Metering* : <https://novascotia.ca/news/release/?id=20221101003>

Recommandation 7

Hausser la limite d'accès au programme de mesurage net à au moins 200 kW pour tous les clients et 1 000 kW pour les clients de moyenne et grande puissance.

F) Accélérer la transition vers le gaz naturel de source renouvelable

Au Québec, la réglementation établit que la proportion de gaz de source renouvelable (GSR), qui comprend le gaz naturel renouvelable (GNR) ainsi que l'hydrogène de source renouvelable, distribuée dans le réseau gazier devait atteindre au moins 1 % à compter de l'année 2020, puis qu'elle doit augmenter graduellement jusqu'à un minimum de 10 % à compter de 2030.

Contrairement au gaz naturel conventionnel qui alimente le réseau gazier à partir d'un nombre limité de points d'accès à haut débit, soit essentiellement le réseau de TC Énergie et le gazoduc Trans Québec & Maritimes, le GNR et l'hydrogène de source renouvelable peuvent provenir d'un grand nombre de fournisseurs. Les usines de biométhanisation qui le produisent peuvent utiliser une variété d'intrants :

- des matières organiques agricoles (lisier de porc);
- des résidus de l'industrie agroalimentaire;
- des résidus industriels ou forestiers;
- des résidus municipaux (boues de stations d'épuration, matières organiques municipales, etc.)⁹.

Quant à la production d'hydrogène vert, elle peut provenir de l'électrolyse de l'eau ou encore représenter un extrant de production industriel.

La multiplication des procédés de fabrication de GNR et de production d'hydrogène vert, des lieux de production, des producteurs et des points d'accès au réseau gazier multiplie les possibilités de prix différents auxquels les distributeurs gaziers devront acquérir le GNR et l'hydrogène vert. En retour, cela rend d'autant plus difficile l'établissement des prévisions financières des distributeurs. Comme le gouvernement a établi l'obligation d'augmenter la part de GSR et qu'il favorise le développement de ces industries, il devrait jouer un rôle afin de garantir des prix stables pour l'ensemble de cette filière. En cas de hausse inattendue des prix, cela devrait inclure une compensation financière du gouvernement pour maintenir les coûts du distributeur à un niveau suffisamment abordable pour la clientèle.

Recommandation 8

Garantir aux distributeurs gaziers un prix prévisible et stable pour le gaz naturel provenant de toute source renouvelable.

⁹ GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, 23 février 2023, *Gaz naturel renouvelable* : <https://www.quebec.ca/agriculture-environnement-et-ressources-naturelles/energie/production-appvisionnement-distribution/bioenergies/gaz-naturel-renouvelable>

Axe 2 – Tarification

La FCCQ appuie le maintien de certains principes qui doivent continuer de guider l'établissement des tarifs énergétiques au Québec, parmi lesquels l'interfinancement, le bloc patrimonial d'électricité ainsi que la prévisibilité. Les entreprises sont des clients importants des distributeurs d'énergie et doivent pouvoir bénéficier de l'avantage compétitif que sont nos tarifs relativement bas. Dans le même esprit, la FCCQ appelle à la prudence en ce qui concerne le recours à la tarification dynamique, souvent difficile à concilier avec les nombreuses contraintes auxquelles sont soumises les opérations le plus énergivores des entreprises.

Cependant, des innovations sont également possibles en matière de tarification, notamment en ce qui concerne le processus d'établissement des tarifs et les signaux de prix à envoyer aux consommateurs afin de favoriser les énergies renouvelables. L'ouverture aux investissements gouvernementaux dans les infrastructures doit également être saluée : si l'on veut continuer d'assurer le développement économique de toutes les régions du Québec tout en décarbonant notre économie, des choix devront être faits, au-delà du cadre réglementaire actuel, afin de se doter de la capacité d'approvisionnement et de transport d'énergie nécessaire pour y parvenir.

A) La facture tarifaire des entreprises

L'inflation heurte de plein fouet nos entreprises, de la PME à la grande, à commencer par la hausse des prix de l'énergie. Dans ce contexte, il était compréhensible d'observer un mécontentement chez les entreprises envers le projet de loi n° 2, décrit précédemment, qui est venu créer un clivage entre deux classes de contribuables. Le gouvernement a fait le choix, via ce texte législatif, de ne pas aider les entreprises en les excluant du plafonnement de 3% pour les tarifs d'électricité.

Ainsi, le 1^{er} avril 2023, la plupart des entreprises ont encaissé une hausse de 6,5% de leur tarif d'électricité; dans le cas de celles qui bénéficient du tarif industriel de grande puissance (« tarif L »), la hausse a plutôt été de 4,2%. Pendant ce temps, la hausse a été limitée à 3 % pour les clients résidentiels, couverts par le projet de loi n° 2.

Cette hausse était significativement supérieure à l'inflation qui avait atteint 4,8 % en variation annuelle pour ce même mois d'avril au Québec¹⁰. Elle a donc contribué (et continue de contribuer, puisqu'elle est établie pour toute l'année) à la hausse des coûts d'opération des entreprises québécoises, ce qui a nécessairement une incidence sur les prix des biens et services produits ici.

¹⁰ STATISTIQUE CANADA (Division des prix) et INSTITUT DE LA STATISTIQUE DU QUÉBEC, 18 juillet 2023, *Indice des prix à la consommation (IPC), indice d'ensemble, Canada, Québec, RMR de Montréal et RMR de Québec, données mensuelles non désaisonnalisées (2002=100)* : <https://statistique.quebec.ca/fr/document/indice-prix-consommation-ipc/tableau/indice-des-prix-a-la-consommation-ipc-indice-ensemble-canada-quebec-rmr-montreal-quebec-donnees-mensuelles-non-desaisonnalisees>

Ces changements, combinés à ceux décrits dans la section *Mise en contexte*, signifient, entre autres choses, que les principes qui sous-tendent l'établissement de la facture tarifaire des entreprises québécoises ont changé à plusieurs reprises en l'espace de quelques années seulement. Elles se sont ainsi retrouvées doublement perdantes : elles ont subi à la fois une forte hausse de tarifs et une imprévisibilité qui complique l'établissement de leurs prévisions financières.

La FCCQ recommande plutôt de revenir à l'esprit du projet de loi n° 34 : établir une hausse tarifaire maximale (ou une fourchette d'évolution tarifaire) pour plusieurs années sans distinction entre la clientèle d'affaires et résidentielle, permettant ainsi aux entreprises de disposer d'une certaine prévisibilité sur leurs coûts de production pour le volet énergétique. Nous réitérons d'ailleurs que le système en vigueur précédemment, soit la révision annuelle des tarifs devant la Régie de l'énergie servait plutôt bien les entreprises québécoises, lui aussi, puisque les tarifs suivaient généralement l'inflation. Ce système comportait toutefois des enjeux de lourdeur administrative, donc simplement y revenir ne constitue pas une option intéressante.

Recommandation 9

Revenir à un processus d'établissement des tarifs d'électricité qui ne discrimine pas les clients d'affaires par rapport aux clients résidentiels.

B) Le processus d'établissement des tarifs

L'avènement du projet de loi n° 2 et de son plafond tarifaire pour les clients résidentiels est une conséquence directe de la période de validité des tarifs établie à cinq ans dans le projet de loi n° 34. Dès la première période de cinq ans, un changement soudain de contexte inflationniste a démontré que cette période est trop longue et ne permet pas de répondre suffisamment rapidement aux évolutions contextuelles sans devoir recourir à un projet de loi spécial.

Une période de validité trop longue prive également les distributeurs de la flexibilité de pouvoir ajuster leurs demandes tarifaires en fonction de leurs coûts de production à jour, de nouvelles obligations auxquels ils pourraient devoir faire face ou du développement de nouvelles industries qui pourraient requérir une tarification particulière. S'il faut donc revenir à l'esprit du projet de loi n° 34, il faut le faire en prenant acte de ce qui a moins bien fonctionné et réintroduire davantage de flexibilité dans le processus d'établissement des tarifs.

Recommandation 10

Établir les règles tarifaires de l'électricité pour une durée de trois ans, au lieu de cinq ans, sans les contraindre par un projet de loi spécial dans l'intervalle.

C) La tarification dynamique

Le recours à la tarification dynamique, soit la modulation des tarifs d'électricité en fonction de différents critères, constitue l'un des principaux sujets de discussion médiatiques liés à la présente consultation. Le fait que ce débat ait lieu alors que le Québec vient tout juste de connaître une pointe de consommation record pendant l'épisode de verglas de ce printemps n'y est certainement pas étranger. Le ministre de l'Économie, de l'Innovation et de l'Énergie a également fait référence à la tarification dynamique lorsqu'il a mis de l'avant le concept de « sobriété énergétique », avant de sembler moduler ses propos en marge de l'annonce de la consultation qui nous occupe¹¹.

La tarification dynamique peut prendre plusieurs formes, mais elle a généralement un objectif principal : tenter de déplacer, par le recours à un signal de prix, la consommation des périodes de pointe vers les périodes hors-pointe. Les préoccupations de la FCCQ à cet égard sont de deux ordres : éviter les chocs tarifaires et ne pas nuire aux opérations normales des entreprises.

D'abord, la FCCQ accueille positivement les plus récents commentaires du ministre de l'Économie, de l'Innovation et de l'Énergie qui préconise désormais le recours à des incitatifs à la consommation hors-pointe plutôt qu'à des hausses de tarifs en période de pointe. Tel qu'indiqué précédemment, en raison de l'adoption du projet de loi 2, les entreprises doivent déjà supporter des hausses tarifaires plus élevées que les clients résidentiels. Tout changement à la tarification qui aurait pour effet d'entraîner des hausses supplémentaires pour les entreprises doit être écarté; elles doivent déjà composer depuis trois ans avec des hausses de pratiquement tous leurs intrants, de l'énergie aux matériaux en passant par le transport et la main-d'œuvre.

Ensuite, la FCCQ rappelle qu'au-delà du principe, le déplacement de consommation d'énergie vers les périodes hors-pointe peut être difficile à appliquer pour les entreprises. Les activités énergivores sont soumises à de nombreuses contraintes qui empêchent de les déplacer à des heures différentes, à commencer par la disponibilité des employés à l'extérieur des heures de travail régulières, mais aussi la *Loi sur les heures et les jours d'admission dans les établissements commerciaux* et la réglementation municipale. Refiler à ces entreprises des hausses de tarif d'électricité sous le couvert d'une « tarification dynamique » reviendrait à ce que le point précédent vise à éviter : augmenter le fardeau tarifaire en pleine période d'inflation. Pour ces raisons, tout projet de tarification dynamique devrait se concentrer sur des incitatifs et demeurer volontaire pour ne pas nuire aux entreprises qui ont davantage de contraintes que d'autres.

Recommandation 11

Définir tout projet de tarification dynamique comme un système de tarification volontaire offrant des incitatifs tarifaires hors-pointe

¹¹ RADIO-CANADA, 15 mai 2023, *Énergies renouvelables : Québec tente d'établir ses priorités pour répondre à la demande* : <https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1979819/energies-renouvelables-consultation-priorites-quebec>

D) La tarification du gaz naturel renouvelable

Le fonctionnement actuel de la structure tarifaire du gaz naturel ne permet pas de répondre aux impératifs de décarbonation de notre économie. La législation actuelle force en effet les distributeurs gaziers à revendre la molécule de gaz naturel au même prix où elle l'a achetée du fournisseur. Or, le coût du gaz de source renouvelable (GSR) est significativement plus élevé que celui qui est d'origine fossile. Ainsi, les distributeurs gaziers n'ont pas le droit d'offrir des tarifs qui tiendraient compte de l'impact complet de la molécule de gaz sur son cycle de vie. Il s'agit d'un très mauvais message transmis aux consommateurs, puisque ça donne l'impression que l'injection d'une plus grande proportion de GSR dans le réseau représente un coût supplémentaire, au lieu d'un gain quand on considère l'impact environnemental beaucoup plus faible.

Recommandation 12

Permettre aux distributeurs gaziers de structurer leur tarification de manière à rendre la GNR plus attractif auprès de sa clientèle.

En ce qui concerne la distribution du GSR, un enjeu subsiste en ce qui concerne l'hydrogène vert. En effet, actuellement, le GSR ne peut être considéré comme une source d'énergie renouvelable dans le cadre de l'obligation des distributeurs gaziers que s'il est considéré « interchangeable ». Or, cette condition d'interchangeabilité peut rapidement devenir limitative dans des situations où des quantités importantes d'hydrogène vert sont disponibles pour décarboner le réseau gazier.

Il faut prendre en considération que le marché de l'hydrogène vert est un marché en développement et que la complémentarité de ses utilisations dans différents marchés permettra d'optimiser sa consommation à court terme et de supporter le développement de son utilisation dans les marchés en développement tel que le transport lourd.

Pour s'assurer de pouvoir utiliser cette énergie qui, dans certains cas, est disponible régionalement, mais non valorisée, tel que dans l'Outaouais, il est important de s'assurer de mettre en place un modèle réglementaire souple qui permettra une utilisation de cette énergie renouvelable et sa reconnaissance dans le cadre de la réglementation afférente à la décarbonation des réseaux gaziers.

Pour ce faire, il faut s'assurer que les investissements requis pour transporter l'hydrogène à des points de consommation ou d'injection dans le réseau gazier puisse se faire sous l'égide des distributeurs gaziers ou de toute autre entreprise qui aura obtenu au préalable une autorisation de transport d'hydrogène par canalisation. En ce qui concerne les distributeurs de gaz naturel, ces actifs devraient faire partie des actifs réglementaires traditionnels.

Enfin, dans certaines situations, l'utilisation directe chez un client de cette énergie à très haut niveau, allant jusqu'à 100 %, est la solution optimale pour réduire les coûts d'utilisation d'une source d'énergie accessible et renouvelable tout en décarbonant le réseau gazier. Cependant, actuellement, une telle situation ne serait pas reconnue par la Loi étant donné qu'il s'agirait d'un déplacement complet plutôt qu'une situation où le gaz est « interchangeable ». Une telle situation pourrait par exemple être de relier un client industriel au réseau d'hydrogène pour que celui-ci utilise cette énergie dans ses brûleurs. Une telle situation qui permettrait de décarboner le réseau gazier ne serait pas reconnu sous l'égide de la

Loi actuelle. Ainsi, il y a lieu de modifier la définition du terme GSR afin d'inclure les gaz renouvelables qu'ils soient interchangeables ou utilisés de manière directe afin de décarboner le réseau gazier.

Recommandation 13

Permettre l'intégration d'actif relié à la distribution d'hydrogène dans la base tarifaire des distributeurs gaziers et modifier la définition du terme GSR pour inclure tout gaz renouvelable permettant de décarboner le réseau gazier qu'il soit interchangeable ou pas.

E) Les investissements en infrastructures énergétiques

La législation actuelle astreint tout projet de développement de nouvelle infrastructure de transport d'électricité à une décision de la Régie de l'énergie, puisque la totalité de son coût doit être défrayé par le distributeur. Celui-ci l'intègre ensuite entièrement dans sa propre structure de coût qui sert à déterminer les tarifs, d'où l'importance de s'en tenir aux investissements absolument nécessaires.

En revanche, des exceptions à ce principe existent pour d'autres formes d'énergie et dans d'autres juridictions voisines, ce qui devrait générer une réflexion sur le maintien de ce principe au Québec. Dans le cas du gaz naturel, le gouvernement du Québec investit ponctuellement des sommes dans le cadre de projets de prolongement du réseau de distribution, principalement afin d'alimenter des parcs industriels. Hors du Québec, l'exemple qui a marqué les esprits est l'entente de financement fédéral de 5,2 milliards \$ dans le projet hydroélectrique Muskrat Falls de Terre-Neuve-et-Labrador¹².

Dans ces différents cas de figure, des impératifs de développement économique régional ou de réduction de l'impact tarifaire d'un projet ont poussé un gouvernement à intervenir en investissant des fonds publics dans un projet d'infrastructure énergétique. La FCCQ considère que cette possibilité doit être étendue aux infrastructures de transport d'Hydro-Québec.

Un des exemples pouvant être donnés de situations où un appui gouvernemental pourrait s'avérer judicieux est le Projet de renforcement du réseau de transport à 315 kV de l'Abitibi-Témiscamingue, dont l'élaboration a débuté en 2018, mais qui a été suspendu en 2022, faute de certitude suffisante sur la croissance de la demande en électricité dans la région. En revanche, le manque de certitude quant à la réalisation éventuelle de ce projet n'est pas de nature à inciter les industries de l'Abitibi-Témiscamingue à se lancer dans l'étude de projets de décarbonation ou de développement alimentés à l'électricité.

On se trouve ainsi face au dilemme de « l'œuf ou la poule » : ça prend plus de projets pour justifier la nouvelle ligne de transport, mais ça prend la nouvelle ligne de transport pour lancer plus de projets. La solution pourrait alors se trouver dans le recours à l'aide gouvernementale, en se basant sur les objectifs

¹² LA PRESSE CANADIENNE, 14 février 2022, *L'entente de financement fédéral de 5,2 G\$ pour Muskrat Falls est entérinée*, Radio-Canada : <https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1862194/muskrat-falls-tnl-argent-federal-tarifs-electricite>



Fédération des chambres
de commerce du Québec

de développement économique régional et de décarbonation des industries lourdes qui assurent la prospérité de nos régions.

Recommandation 14

Mettre en place un programme de prolongement et renforcement du réseau de transport d'électricité financé par le gouvernement du Québec.

Axe 3 – Gouvernance

Le chantier de la gouvernance est d'une importance capitale si le Québec veut passer à la vitesse supérieure en matière de développement des énergies propres et de décarbonation. Les rôles respectifs de tous les acteurs du système énergétique doivent être réévalués et adaptés au nouveau contexte dans lequel nous nous trouvons. Cela inclut le gouvernement du Québec dans son rôle de détermination des objectifs stratégiques et de planification, les distributeurs dans leurs opérations essentielles à l'alimentation d'une clientèle en constante évolution ainsi que la Régie de l'énergie dans son rôle d'arbitre des décisions prises dans le cadre de ce système.

La FCCQ s'attend à ce que l'allègement du fardeau réglementaire et administratif soit au cœur de la nouvelle approche en matière énergétique et ce, autant pour les autorisations de projets d'envergure que pour le fonctionnement de la Régie. Le projet de loi attendu cet automne et qui doit venir concrétiser cette approche devra inclure plusieurs modifications aux lois sur Hydro-Québec et la Régie, dont certaines ont été mentionnées précédemment dans le présent mémoire; d'autres sont recommandées dans le cadre de ce troisième axe.

Au final, il faut garder les yeux sur l'objectif : poursuivre le développement économique du Québec tout en décarbonant notre économie afin de réduire son impact environnemental et d'en augmenter la résilience. Pour ce faire, il faut hisser la décarbonation au rang de principe incontournable à respecter dans le processus décisionnel de la Régie. Le Québec doit également se doter d'une planification intégrée des ressources placée sous la responsabilité directe du gouvernement, avec tout ce que cela implique de reddition de comptes auprès de la population.

Enfin, l'État québécois, souvent prompt à relever ses exigences envers les entreprises et les citoyens, doit se regarder dans le miroir et en exiger davantage de lui-même. L'exemplarité de l'État doit s'incarner de manière concrète par des pratiques écoénergétiques innovantes, tant dans les opérations des ministères et organismes que dans leurs processus d'approvisionnement.

A) L'autorisation des projets de grande envergure

L'article 9 du projet de loi n° 2 adopté l'an dernier prévoit que désormais, tout projet de plus de 5 MW se voit dans l'obligation d'obtenir l'autorisation du ministre pour recevoir une distribution d'électricité de la part d'Hydro-Québec. Auparavant, cette autorisation ministérielle à obtenir impérativement pour tout demandeur concernait les projets supérieurs à 50 MW, tandis qu'Hydro-Québec avait l'obligation de brancher l'ensemble des projets inférieurs à 50 MW. Cette obligation passe désormais pour les projets inférieurs à 5 MW.

Considérant, les défis auxquels Hydro-Québec est confrontée pour les prochaines années en matière de gestion énergétique, on peut très bien comprendre la société d'État de vouloir ne plus être obligée d'aller de l'avant avec tous les projets de plus de 5 MW qui l'éloigneraient de ses objectifs du plan stratégique 2022-2026.

Bien que de la perspective du milieu d'affaires québécois, nous ne doutons aucunement que le gouvernement actuel ait à cœur le développement économique du Québec, il demeure qu'une telle mesure amène des questionnements ainsi que des préoccupations chez des entreprises, tant dans l'immédiat qu'à plus long terme. La perception que la porte était désormais ouverte à des interventions politiques a pu faire son chemin, pendant les mois qui se sont écoulés entre l'adoption du projet de loi et la publication des critères de sélection. C'est d'ailleurs ce que la FCCQ souhaitait prévenir en recommandant la publication de ces critères avant l'adoption finale du projet de loi.

Cela étant dit, la FCCQ accueille positivement la place accordée aux retombées économiques dans cette analyse multicritères¹³. Les autres critères retenus (impacts environnementaux, impacts sociaux, développement régional et cohérence gouvernementale) sont aussi importants et devraient, lorsque pris dans leur ensemble, mener au raccordement de projets structurants pour le développement du Québec et de ses régions.

L'ajout de cette procédure d'autorisation augmente toutefois le délai d'approbation des projets de développement et de décarbonation. Maintenant que la loi est en vigueur et que les critères sont publiés, la FCCQ s'attend à de la célérité dans le processus décisionnel pour éviter de mettre le Québec sur « pause » pendant encore plusieurs mois. Les entrepreneurs et les investisseurs ont besoin de réponses si l'on ne veut pas qu'ils se découragent et se tournent vers d'autres juridictions pouvant accueillir leurs projets. La procédure telle que publiée offre peu de clarté sur plusieurs éléments; il faudra rapidement combler ces lacunes pour maintenir l'attractivité du Québec en matière d'investissements productifs.

Recommandation 15

Préciser la Procédure pour obtenir une autorisation pour le raccordement d'un projet d'une puissance de 5 MW et plus en y incluant notamment :

- le délai maximal prévu pour rendre une décision;
- ce qui arrivera aux projets qui ne sont pas retenus;
- à partir de quand de nouveaux projets pourront être considérés.

B) L'allègement du fardeau réglementaire et administratif

D'ailleurs, la FCCQ réitère via ce mémoire, l'importance de simplifier et de réduire au maximum les délais d'obtention des permis au gouvernement du Québec, mais aussi dans les municipalités. En effet, l'un des principaux déterminants de notre capacité d'attirer un investissement étranger majeur est l'accueil que reçoivent les promoteurs étrangers chez les organismes régulateurs, de même que le délai

¹³ MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE, DE L'INNOVATION ET DE L'ÉNERGIE, 15 MAI 2023, *Procédure pour obtenir une autorisation pour le raccordement d'un projet d'une puissance de 5 MW et plus* : <https://www.economie.gouv.qc.ca/bibliotheques/conformite/autorisation-projet-electrique>

d'analyse et d'émission des autorisations. Quand le délai d'obtention des permis s'éternise, toutes sortes de facteurs peuvent empêcher les projets d'atterrir au Québec, et c'est alors que les promoteurs se tournent vers d'autres États. Lorsque cette réalité survient, le Québec s'éloigne de son objectif de rattraper son écart de richesse, avec l'Ontario entre autres.

Le Québec, l'Ontario, les provinces canadiennes, les États du nord-est de l'Amérique du Nord et parfois, d'autres marchés internationaux, se livrent une concurrence perpétuelle dans la course à l'attraction et à la rétention des investissements privés étrangers. Lorsque les avantages concurrentiels sont présents, le Québec devient attrayant pour des entreprises étrangères qui évaluent la possibilité d'y développer des affaires, ou d'y demeurer. En cas contraire, la possibilité d'assister à des entreprises qui peuvent déplacer des mandats de production et des emplois associés d'une juridiction à une autre, est toujours bien réelle.

À cet égard, l'enjeu lié aux délais d'obtention des certificats d'autorisation environnementale a déjà été adéquatement documenté, incluant le fait que la situation est plus grave dans certaines régions par rapport à d'autres¹⁴. De manière plus globale, cette problématique est aussi décriée dans certaines juridictions qui nous entourent, à commencer par les États-Unis où des groupes tant économiques qu'environnementaux réclament une accélération des processus d'octroi de permis lorsqu'il est question de projets liés aux énergies propres¹⁵.

Ce message a résonné au point où le *Inflation Reduction Act* (IRA), surtout connu ici en raison des sommes gigantesques en investissements dans les technologies vertes qui y sont associées, contient également de nombreuses dispositions visant à réformer le système d'octroi de permis et licences. L'administration américaine s'est ainsi dotée d'un plan de match exhaustif afin de réduire les délais d'approbation de ces projets essentiels à la transition verte de leur économie¹⁶. Au Québec, aucune action similaire n'a été entreprise et cela ne peut attendre la révision du Plan d'action gouvernemental en matière d'allègement réglementaire et administratif qui ne vient à échéance qu'en 2025¹⁷.

¹⁴ GUILBAULT, JEAN-PHILIPPE, 30 juillet 2020, *Les délais des autorisations du ministère de l'Environnement ont peu diminué en un an*, Radio-Canada : <https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1723018/delais-environnement-autorisation-projets-bas-saint-laurent-upaharold-lebel>

¹⁵ CITIZENS' CLIMATE LOBBY, 2023, *Let's Reform America's Clean Energy Permitting Process* : <https://citizensclimatelobby.org/our-climate-solutions/clean-energy-permitting-reform/>

¹⁶ THE WHITE HOUSE, 10 mai 2023, *FACT SHEET: Biden-Harris Administration Outlines Priorities for Building America's Energy Infrastructure Faster, Safer, and Cleaner* : <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2023/05/10/fact-sheet-biden-harris-administration-outlines-priorities-for-building-americas-energy-infrastructure-faster-safer-and-cleaner/>

¹⁷ MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE ET DE L'INNOVATION, 2021, *Moins de paperasse - Pour une relance innovante et efficace : Plan d'action gouvernemental en matière d'allègement réglementaire et administratif 2020-2025* : <https://www.quebec.ca/gouvernement/ministere/economie/publications/plan-action-gouvernemental-allegement-reglementaire-2020-2025>

Recommandation 16

Doter le Québec d'un plan d'accélération de l'octroi de permis et licences en matière d'énergies propres et de technologies vertes.

De manière plus spécifique, la Régie de l'énergie du Québec prend aussi parfois beaucoup de temps pour évaluer une demande et il est difficile pour un demandeur de savoir à quoi s'attendre en ce sens. Pourtant, il existe des exemples de bonnes pratiques en ce sens, dont l'un devrait être particulièrement facile à transposer : la Régie de l'énergie du Canada. En effet, celle-ci prévoit des échéances fixes dans sa Loi entre le dépôt d'une demande et une décision finale, pour certains types de décision¹⁸.

Recommandation 17

Établir un délai maximal à l'intérieur duquel une demande à la Régie de l'énergie doit être traitée et publier de manière proactive les délais réels de traitement de ces demandes.

C) La décarbonation comme objectif incontournable

La FCCQ a dévoilé en novembre 2022 le Guide de décarbonation pour les entreprises. Il s'agit d'un outil destiné aux entreprises québécoises afin qu'elles puissent mettre en œuvre des mesures concrètes pour décarboner leurs opérations, et accroître leur performance environnementale. Ce guide réalisé en compagnie de la firme d'experts Dunsky, est adapté autant pour les grandes entreprises que les PME québécoises. Le Guide fait suite à une demande exprimée par la communauté d'affaires, soit d'avoir un outil de suivi pour réduire leurs émissions de GES et avoir une meilleure gestion des ressources. C'est le fruit de plusieurs mois de travail, auprès d'experts en énergie, en bâtiment et en transport. À l'intérieur du document, il y a une section « étude » où Lowe's Canada, Bridgestone Canada et Délivro (membre de Groupe Bernières) où l'on peut retrouver une analyse de leurs nombreuses actions en matière de décarbonation, réalisées jusqu'ici. Elles représentent des sources d'inspiration pour l'ensemble des entreprises qui emboîteront le pas prochainement vers la réduction de leur empreinte environnementale, de la PME à la grande entreprise.

Le Guide de décarbonation pour les entreprises présente sept étapes clés, qui démontrent qu'il est plus facile qu'on le croit de bien réussir la décarbonation de ses opérations. Il met également en lumière, via une annexe technique, les programmes de financement disponibles notamment du côté du gouvernement du Québec, via le Plan pour une économie verte 2030.

Pour la FCCQ, la décarbonation représente une opportunité de faire rayonner l'innovation des entreprises d'ici. Le Québec a le potentiel d'être un État modèle pour réduire son empreinte

¹⁸ RÉGIE DE L'ÉNERGIE DU CANADA, 12 décembre 2022, *Délais et normes de service de la Régie* : <https://www.cer-rec.gc.ca/fr/regie/nous-sommes-nous-faisons/delais-et-normes-de-service-de-la-regie.html>

environnementale, grâce à la pluralité énergétique dont il dispose et l'importance de l'hydroélectricité. Plusieurs initiatives énergétiques visant à réduire les GES continuent d'émerger dans les dernières années, et permettent aux entreprises d'avoir la bonne énergie à la bonne place, tout en correspondant aux réalités des régions.

Suivant ce constat, la FCCQ considère qu'il est impératif d'ajuster le mandat de la Régie de l'énergie afin de tenir compte de la réalité d'aujourd'hui. La Régie doit actuellement rendre ses décisions « dans une perspective de développement durable », mais l'expérience démontre que cet élément demeure subordonné à celui du prix. La Régie opère donc dans un paradigme semblable au reste de l'État québécois, c'est-à-dire qu'elle favorise le « plus bas prix conforme » en écartant les critères d'impact environnemental, de durabilité ou d'innovation. Vu la place qu'occupe l'énergie dans les émissions de gaz à effet de serre, il est difficile d'imaginer que le Québec atteigne ses objectifs climatiques sans changer cette approche. La décarbonation doit devenir un objectif incontournable dans la prise de décision en matière énergétique.

Recommandation 18

Modifier le mandat de la Régie de l'énergie afin d'ajouter la décarbonation à ses objectifs incontournables à concilier, en plus de l'intérêt public, de la protection des consommateurs et du traitement équitable du transporteur d'électricité et des distributeurs.

D) La planification intégrée des ressources énergétiques

Un des constats qui a émané de la journée de consultation d'experts qui a précédé la présente consultation est la nécessité de doter le Québec d'une planification intégrée des ressources énergétiques. C'était aussi l'un des principaux constats et recommandations formulés à l'issue des journées de réflexion sur la réglementation de l'énergie au Québec organisées en 2021 par la Chaire de gestion du secteur de l'énergie de HEC Montréal, en collaboration avec le ministère de l'Énergie et des Ressources naturelles¹⁹.

Plusieurs définitions de la planification intégrée des ressources (PIR) similaires en plusieurs points coexistent; le Grand dictionnaire terminologique retient celle formulée par le ministère des Ressources naturelles dès 1996 :

Méthode de gestion à long terme des sources d'énergie par laquelle un gouvernement, en concertation avec les entreprises énergétiques et la population, vise à déterminer, qualifier, quantifier et intégrer les critères techniques,

¹⁹ WHITMORE, J., PINEAU, P.-O. et AUDETTE, S., 2021, *Réglementation de l'énergie au Québec : quelles options pour accélérer la transition énergétique et la décarbonation? Synthèse d'un atelier tenu les 10, 11 et 12 mars 2021*, HEC Montréal : https://energie.hec.ca/wp-content/uploads/2021/09/RAPPORT_AtelierRE_web.pdf

*économiques, sociaux et environnementaux dans le processus de planification des choix énergétiques.*²⁰

Cependant, à la lecture de la documentation disponible sur les projets de PIR des différentes juridictions qui nous entourent et en se basant sur l'expérience vécue par les membres de la FCCQ qui opèrent sur ces territoires, le « comment » sera au moins aussi important que le « quoi ».

- L'exercice de PIR mené au Manitoba, souvent cité en exemple, mais qui devrait être nettement plus simple qu'au Québec puisque Manitoba Hydro est le distributeur unique tant d'électricité que de gaz naturel, dure depuis bientôt deux ans et le rapport n'en est toujours pas déposé²¹.
- Le projet PowerUp NYC qui vise à définir leur PIR pour l'horizon 2050 et qui a notamment inclus plusieurs assemblées publiques en 2022 devait être déposé au printemps 2023; plusieurs mois plus tard, il se fait toujours attendre²².
- La Colombie-Britannique dispose d'une PIR... qui ne couvre que BC Hydro²³, sans y inclure les autres acteurs du marché comme FortisBC, leur distributeur de gaz naturel, qui dispose de son propre plan à long terme²⁴, ce qui ressemble davantage à la situation québécoise actuelle qu'à une véritable PIR.

Il y a donc lieu de s'inspirer de nos partenaires afin d'éviter certains écueils. L'exercice d'élaboration de la PIR ne doit pas devenir interminable et retarder nos actions en matière de décarbonation. La FCCQ est également soucieuse de ne pas rejouer dans le scénario de la création, puis de l'élimination de Transition énergétique Québec (TEQ) : confier la PIR à un organisme autonome dont le gouvernement pourrait se désolidariser en cas de désaccord avec ses décisions et éventuellement être aboli doit être évité. Cela est d'autant plus important que les décisions prises dans le cadre de la PIR peuvent avoir des impacts importants sur le quotidien des entreprises et des particuliers. L'acceptabilité sociale y sera cruciale et celle-ci est difficile à obtenir sans un lien direct entre les représentants élus par la population et les décisions à prendre. La FCCQ est ouverte à l'idée qu'un organisme indépendant comme la Régie de l'énergie puisse jouer un rôle d'animateur des consultations publiques menant à la PIR, mais la décision finale doit revenir au politique.

²⁰ GRAND DICTIONNAIRE TERMINOLOGIQUE, *planification intégrée des ressources*, Office québécois de la langue française : <https://vitrinelinguistique.oqlf.gouv.qc.ca/fiche-gdt/fiche/8395433/planification-integree-des-ressources>

²¹ MANITOBA HYDRO, 2023, *Integrated Resource Plan - The world is changing, and we've got big questions*. : <https://www.hydro.mb.ca/corporate/planning/>

²² NYC MAYOR'S OFFICE OF CLIMATE AND ENVIRONMENTAL JUSTICE, 2023, *PowerUpNYC - Planning for a clean, resilient, and equitable energy future.*, City of New York : <https://climate.cityofnewyork.us/initiatives/powerupnyc/>

²³ BC HYDRO, 2023, *Clean Power 2040 : Powering the future - Integrated Resource Plan* : <https://www.bchydro.com/toolbar/about/strategies-plans-regulatory/supply-operations/long-term-electricity-planning/clean-power-2040/integrated-resource-plan.html>

²⁴ FORTIS BC, 2022, *Resource plans for natural gas* : <https://www.fortisbc.com/about-us/corporate-information/regulatory-affairs/our-gas-utility/gas-bcuc-submissions/fortisbc-energy-inc.-gas-submissions/LTGRP>

Par ailleurs, cette PIR devrait comporter une dimension régionale, puisque l'offre et la demande des différentes sources d'énergie peut varier considérablement de région en région. L'immensité du territoire québécois pose en effet certains défis logistiques afin d'acheminer certaines d'entre elles loin des grands centres urbains, tandis que, au contraire, certaines sources présentes de manière disproportionnée dans certaines régions sont particulièrement accessibles dans les environs immédiats de leurs sites de production.

Recommandation 19

Doter le Québec d'une planification intégrée des ressources (PIR) à l'horizon 2050, incluant une dimension régionale, et devant être entérinée par le Conseil des ministres.

E) Modernisation des lois sur Hydro-Québec et la Régie de l'énergie

Au-delà des autres recommandations contenues dans le présent mémoire, dont plusieurs requièrent des changements aux lois mentionnées en titre, la FCCQ tient également à formuler quelques recommandations plus ciblées qui devraient également se retrouver dans le projet de loi annoncé pour cet automne et qui doit notamment inclure une révision de ces deux lois.

Partenariats d'Hydro-Québec

Actuellement, la Loi sur Hydro-Québec ne permet pas la mise en place de partenariats avec les collectivités directement concernées par les projets de la société d'État, notamment les municipalités et les communautés autochtones. Dans le cas récent du projet de la nouvelle ligne d'interconnexion Hertel-New York, la réalisation d'une entente de partenariat avec le Conseil mohawk de Kahnawake a nécessité l'adoption du projet de loi n° 13.

Bien qu'il s'agisse d'un besoin spécifique qui ne va pas nécessairement être appelé à se généraliser, le simple fait que l'encadrement législatif soit trop rigide pour le permettre sans passer par un projet de loi spécial est révélateur.

Recommandation 20

Modifier la Loi sur Hydro-Québec afin de permettre à Hydro-Québec de réaliser des partenariats avec des collectivités lorsque cela s'avère pertinent, en généralisant les dispositions du projet de loi n° 13, *Loi concernant la ligne d'interconnexion Hertel-New York*.

Appels d'offres superflus

En 2020, une décision de la Régie, prise en fonction de la Loi sur la Régie de l'énergie, a confirmé que Hydro-Québec devait procéder à un appel d'offres pour répondre à ses besoins d'alimentation en

électricité servant à équilibrer la puissance fournie par les parcs éoliens connectés à son réseau²⁵. La FCCQ est, sauf exception, en faveur du recours à des appels d'offres afin de stimuler la compétition et le libre-marché. Ce cas-ci est l'une de ces exceptions, puisqu'il illustre l'une des lourdeurs réglementaires de la législation actuelle qui n'a plus sa raison d'être.

En raison de la grande capacité de ses barrages hydroélectriques couplés à ses immenses réservoirs, seul Hydro-Québec est en mesure de répondre à ce genre d'appel d'offres, pour ce que l'on appelle le « service d'intégration éolienne ». Une disposition réglementaire qui force à lancer un appel d'offres, avec tout ce que ça implique comme procédures et donc comme coûts, alors que l'on sait parfaitement bien que seul une organisation est en mesure de fournir le service demandé est contre-productif.

Recommandation 21

Modifier la Loi sur la Régie de l'énergie afin de ne plus obliger Hydro-Québec à recourir à un appel d'offres afin d'obtenir de la puissance d'équilibrage que seul Hydro-Québec elle-même est en mesure de fournir.

F) L'exemplarité de l'État

En 2019-2020, les contrats visés par la Loi sur les contrats des organismes publics ont représenté des achats d'un peu plus de 16 milliards de dollars²⁶. Recourir aux produits et aux services des PME québécoises innovantes représente pour l'État québécois l'occasion de faire des dépenses publiques un véritable levier de développement économique.

L'adoption du projet de loi n° 12, *Loi visant principalement à promouvoir l'achat québécois et responsable par les organismes publics*, en juin 2022 constitue un pas dans la bonne direction, mais également une belle occasion manquée dans la mesure où cette loi n'a toujours pas pour effet de remplacer la règle du plus bas soumissionnaire conforme en tant que principal critère d'évaluation des dossiers pour l'octroi des contrats publics. Les critères de qualité, d'innovation, d'expertise, de durabilité et de performance environnementales, de même que les considérations afférentes au développement économique demeurent ainsi secondaires et n'auront pas pour effet de se substituer au critère principal du prix²⁷.

²⁵ HYDRO-QUÉBEC, 2020, *A/O 2020-01 : Appel d'offres pour l'acquisition d'un service d'intégration éolienne* : <https://www.hydroquebec.com/achats-electricite-quebec/appels-propositions/2020-01.html>

²⁶ SECRÉTARIAT DU CONSEIL DU TRÉSOR, 2022, *Pour des marchés publics innovants – Priorité à l'achat québécois : l'État donne l'exemple* : https://cdn-contenu.quebec.ca/cdn-contenu/adm/min/secretariat-du-conseil-du-tresor/publications-adm/SSMP/marches-publics/SSMP_Strategie_marches_publics.pdf

²⁷ FCCQ, 2022, *Projet de loi n°12 – Marchés publics : Une stratégie qui devra aller beaucoup plus loin pour soutenir l'économie québécoise* : <https://www1.fccq.ca/wp-content/uploads/2022/03/Mémoire-FCCQ-Projet-de-loi-12-Marches-publics-VF-Mars-2022.pdf>

Or, de nombreux exemples ont démontré au cours des dernières années que le critère du plus bas prix conforme oblige les soumissionnaires à limiter les actions de planification, à choisir les matériaux et les technologies les plus traditionnels, à ne pas tenir vraiment compte de la durabilité des produits utilisés et donc à minimiser les frais d'entretien subséquents. Pourtant, les exemples de pratiques à succès adoptées par de nombreuses autres juridictions abondent, alors que plusieurs d'entre-elles mettent davantage l'accent sur les critères de qualité et de durabilité, puis considèrent aux fins de l'évaluation des dossiers la moyenne ou la médiane des prix soumissionnées, plutôt que le plus bas.

La FCCQ soutient que le prix doit être un critère, mais ne doit pas être celui qui prédomine quant au choix du soumissionnaire pour un contrat, que ce soit pour les infrastructures ou pour tout autre bien et service requis par l'État. Il s'agit notamment d'un enjeu pour ce qui est de l'intégration des technologies et techniques de construction écoénergétique dans les bâtiments publics. Les entreprises québécoises œuvrant dans des filières comme l'architecture durable et la domotique sont nombreuses à souligner que les donneurs d'ouvrages privés et fédéraux ont déjà intégré les critères environnementaux dans leurs appels d'offres, tandis que le gouvernement du Québec et les municipalités québécoises tirent de l'arrière en la matière.

Recommandation 22

Pousser plus loin le processus entamé par le projet de loi no 12, la Stratégie gouvernementale des marchés publics et la Stratégie nationale d'achats d'aliments québécois en présentant le plus rapidement possible les changements réglementaires nécessaires afin que l'octroi des contrats publics mise désormais principalement sur des critères de valeur (qualité, innovation, expertise, durabilité, performance environnementale), plutôt que sur le choix du plus bas soumissionnaire conforme.

Vitrines technologiques et critères de cycle de vie

Un consensus émane à l'effet qu'il y a des avancées dans les récentes annonces gouvernementales, pour faire une place plus importante au développement durable et à des critères de performance environnementale. Bien que ceux-ci n'ont que très peu d'impacts pour la plupart des fournisseurs de service en technologie de l'information et en santé notamment, pour les approvisionnements en matériaux, cela pourrait être à l'avantage non seulement de notre planète, mais aussi des entreprises québécoises qui développent des technologies vertes certes ou misant sur des sources énergétiques moins polluantes et écoénergétiques. Sans compter que des entreprises québécoises devraient être appelées à moins déplacer les marchandises et la main-d'œuvre, lorsqu'elles obtiennent des contrats à proximité ou encore dans leur région, ce qui limite les émissions de GES par exemple.

Recommandation 23

Intégrer des critères d'approvisionnement sur le cycle de vie, pour mieux gérer le coût sur le cycle de vie, et les impacts environnementaux sur le cycle de vie (en particulier l'impact des

émissions carbone sur le cycle de vie), pour assurer une saine gestion, dégager des économies à moyen et long terme, tout en favorisant l'innovation.

En effet, la FCCQ supporte l'intégration de critères sociaux et environnementaux précis, objectifs, clairs et pertinents dans le processus d'attribution des marchés publics de manière à favoriser le déploiement accéléré d'une économie sobre en carbone, résiliente, locale et circulaire. Mettre en place un programme pour que les ministères et organismes publics et parapublics servent de bancs d'essai et de vitrines technologiques pour les innovations vertes du Québec, ce qui favoriserait subséquemment leur commercialisation à grande échelle des produits et services de nos PME, représente un bon exemple. En parallèle, le gouvernement fédéral avait annoncé au début octobre 2020 un plan de 10 G\$ pour les infrastructures vertes visant à réaliser des investissements pour les énergies propres, l'Internet haute vitesse, davantage d'efficacité énergétique, le secteur agricole ainsi que les transports des modes à zéro émission. De nombreuses opportunités sont offertes pour le Québec par ces sommes importantes, retrouvées en partenariat avec la Banque de l'infrastructure du Canada (BIC).

Recommandation 24

Se servir davantage des marchés publics comme vitrines technologiques pour faire valoir les produits et services innovants québécois et favoriser leur commercialisation, puis se servir de manière optimale du nouvel Espace d'innovation des marchés publics à cette fin.

Conclusion et liste de recommandations

Pour toutes les raisons évoquées dans le présent mémoire, la FCCQ se réjouit de la perspective d'un grand débat national sur le développement des énergies propres. Le Québec ne peut pas se permettre de rater le virage de la transition verte et de la décarbonation de l'économie. La pluralité et la productivité énergétiques seront, en ce sens, cruciales afin d'y parvenir. C'est pourquoi nous faisons les recommandations suivantes :

Axe 1 – Équilibre offre-demande

Recommandation 1 – Pluralité énergétique

Adopter une approche « toutes ces réponses » en matière d'énergies propres afin de préserver et valoriser la pluralité énergétique qui fait la force et la fierté du Québec.

Recommandation 2 – Prévisibilité des programmes

Assurer une durée minimale de trois ans pour tout nouveau programme d'aide en matière de transition énergétique et renouveler les programmes existants ayant fait leurs preuves pour une durée minimale de trois ans.

Recommandation 3 – Productivité énergétique

Doter le Québec de cibles d'amélioration de la productivité énergétique basées sur des indicateurs clés de performance.

Recommandation 4 – Attractivité des investissements

Conserver le principe de tarifs abordables sur tout le territoire québécois en tant qu'outil d'attractivité des investissements.

Recommandation 5 – Bâtiment vert

Développer un programme d'excellence en conception et en opération de bâtiments durables, pour soutenir la transition énergétique.

Recommandation 6 – Ententes d'achat corporatif d'énergie

Permettre les ententes d'achat corporatif d'énergie situées en réseau autonome

Recommandation 7 – Mesurage net

Hausser la limite d'accès au programme de mesurage net à au moins 200 kW pour tous les clients et 1 000 kW pour les clients de moyenne et grande puissance.

Recommandation 8 – Gaz naturel renouvelable

Garantir aux distributeurs gaziers un prix prévisible et stable pour le gaz naturel provenant de toute source renouvelable.

Axe 2 – Tarification

Recommandation 9 – Facture tarifaire des entreprises

Revenir à un processus d'établissement des tarifs d'électricité qui ne discrimine pas les clients d'affaires par rapport aux clients résidentiels.

Recommandation 10 – Processus tarifaire

Établir les règles tarifaires de l'électricité pour une durée de trois ans, au lieu de cinq ans, sans les contraindre par un projet de loi spécial dans l'intervalle.

Recommandation 11 – Tarification dynamique

Définir tout projet de tarification dynamique comme un système de tarification volontaire offrant des incitatifs tarifaires hors-pointe

Recommandation 12 – Incitatifs au GNR

Permettre aux distributeurs gaziers de structurer leur tarification de manière à rendre la GNR plus attractif auprès de sa clientèle.

Recommandation 13 – Hydrogène vert

Permettre l'intégration d'actif relié à la distribution d'hydrogène dans la base tarifaire des distributeurs gaziers et modifier la définition du terme GSR pour inclure tout gaz renouvelable permettant de décarboner le réseau gazier qu'il soit interchangeable ou pas.

Recommandation 14 – Investissements en infrastructures

Mettre en place un programme de prolongement et renforcement du réseau de transport d'électricité financé par le gouvernement du Québec.

Axe 3 - Gouvernance

Recommandation 15 – Projets de 5 MW et plus

Préciser la Procédure pour obtenir une autorisation pour le raccordement d'un projet d'une puissance de 5 MW et plus en y incluant notamment :

- le délai maximal prévu pour rendre une décision;
- ce qui arrivera aux projets qui ne sont pas retenus;
- à partir de quand de nouveaux projets pourront être considérés.

Recommandation 16 – Permis et licences

Doter le Québec d'un plan d'accélération de l'octroi de permis et licences en matière d'énergies propres et de technologies vertes.

Recommandation 17 – Délais de la Régie de l'énergie

Établir un délai maximal à l'intérieur duquel une demande à la Régie de l'énergie doit être traitée et publier de manière proactive les délais réels de traitement de ces demandes.

Recommandation 18 – Décarbonation

Modifier le mandat de la Régie de l'énergie afin d'ajouter la décarbonation à ses objectifs incontournables à concilier, en plus de l'intérêt public, de la protection des consommateurs et du traitement équitable du transporteur d'électricité et des distributeurs.

Recommandation 19 – Planification intégrée des ressources

Doter le Québec d'une planification intégrée des ressources (PIR) à l'horizon 2050, incluant une dimension régionale, et devant être entérinée par le Conseil des ministres.

Recommandation 20 – Partenariats d'Hydro-Québec

Modifier la Loi sur Hydro-Québec afin de permettre à Hydro-Québec de réaliser des partenariats avec des collectivités lorsque cela s'avère pertinent, en généralisant les dispositions du projet de loi n° 13, *Loi concernant la ligne d'interconnexion Hertel-New York*.

Recommandation 21 – Appels d'offres superflus

Modifier la Loi sur la Régie de l'énergie afin de ne plus obliger Hydro-Québec à recourir à un appel d'offres afin d'obtenir de la puissance d'équilibrage que seul Hydro-Québec elle-même est en mesure de fournir.

Recommandation 22 – Exemplarité de l'État

Pousser plus loin le processus entamé par le projet de loi no 12, la Stratégie gouvernementale des marchés publics et la Stratégie nationale d'achats d'aliments québécois en présentant le plus rapidement possible les changements réglementaires nécessaires afin que l'octroi des contrats publics mise désormais principalement sur des critères de valeur (qualité, innovation, expertise, durabilité, performance environnementale), plutôt que sur le choix du plus bas soumissionnaire conforme.

Recommandation 23 – Critères de cycle de vie

Intégrer des critères d'approvisionnement sur le cycle de vie, pour mieux gérer le coût sur le cycle de vie, et les impacts environnementaux sur le cycle de vie (en particulier l'impact des émissions carbone sur le cycle de vie), pour assurer une saine gestion, dégager des économies à moyen et long terme, tout en favorisant l'innovation.

Recommandation 24 – Vitrines technologiques

Se servir davantage des marchés publics comme vitrines technologiques pour faire valoir les produits et services innovants québécois et favoriser leur commercialisation, puis se servir de manière optimale du nouvel Espace d'innovation des marchés publics à cette fin.