

CAHIER DU PARTICIPANT

CONSULTATION SUR L'ENCADREMENT ET

LE DÉVELOPPEMENT DES ÉNERGIES PROPRES AU QUÉBEC

15 mai 2023



DÉROULEMENT

8 h	Accueil
8 h 30	Mot de bienvenue et mot du ministre
8 h 45	Mot d'introduction et présentation du déroulement de la journée
9 h	Atelier 1 – Équilibre offre-demande
10 h 15	Pause
10 h 30	Suite de l'atelier 1
11 h 15	Atelier 2 – Tarification
12 h 30	Dîner
13 h 30	Suite de l'atelier 2
14 h 15	Atelier 3 – Gouvernance
15 h 30	Pause
15 h 45	Suite de l'atelier 3
16 h 30	Retour sur la journée
16 h 55	Conclusion et remerciements en présence du ministre

CONTEXTE

Le Québec est engagé dans un exercice collectif de transition énergétique et entend décarboner son économie d'ici 2050 dans le respect des normes environnementales et sociales, tout en créant de la richesse pour ses citoyens. Pour atteindre ces objectifs, le gouvernement prévoit notamment prioriser l'électrification et, en complémentarité, miser sur l'efficacité énergétique ainsi que sur les autres filières d'énergies renouvelables.

Ces engagements ont un impact sur la demande d'électricité et de combustibles propres. L'engouement constaté pour l'énergie propre a mené le Québec d'un contexte de surplus énergétique électrique à un resserrement des bilans en matière d'énergie et de puissance. La biomasse sera aussi de plus en plus sollicitée.

Jusqu'ici, pour sa production électrique, le Québec a principalement compté sur la mise en valeur de ses ressources hydroélectriques et sur son potentiel éolien. Au cours de la dernière décennie, les évolutions technologiques ont modifié en profondeur l'industrie de la production, du transport et de la distribution d'électricité. Nous assistons à une transformation du paysage énergétique causée par une croissance rapide de la demande et l'émergence de nouvelles filières énergétiques. Les développements récents dans le domaine des énergies renouvelables permettent, entre autres, une augmentation de la proportion des énergies variables dans le portefeuille énergétique, l'amélioration des technologies de stockage et la production décentralisée. Des gaz de source renouvelable (GSR) et de l'hydrogène vert sont également introduits.

À tout cela s'ajoute la prise de conscience croissante des citoyens et des entreprises à l'égard des enjeux climatiques et environnementaux, ce qui implique de vastes changements pour les acteurs du secteur énergétique. Ils doivent désormais repenser leur modèle d'affaires afin de mieux répondre aux attentes de la population et de la clientèle. Les réseaux électriques et gaziers demeurent pour le Québec des actifs stratégiques qui devront évoluer de façon complémentaire et être optimisés pour accélérer la transition énergétique.

Compte tenu de l'importante évolution du contexte énergétique et climatique, il devient pressant d'adapter le cadre légal et réglementaire du secteur de l'énergie au Québec pour relever les défis qui se posent et stimuler la transition énergétique.

C'est dans ce contexte que le gouvernement a entamé, à l'été 2022, un exercice de réflexion sur la modernisation du cadre légal et réglementaire du secteur de l'énergie, notamment de la Loi sur Hydro-Québec et de la Loi sur la Régie de l'énergie. Des rencontres préliminaires avec certains représentants de ce secteur ont permis d'identifier des enjeux stratégiques, les principaux objectifs à atteindre et les pistes de solution à envisager. Il est essentiel de poursuivre et de faire évoluer cette réflexion avec des experts du domaine énergétique.

OBJECTIFS DES TABLES RONDES

Le gouvernement travaille à définir la vision énergétique qui guidera le Québec vers la carboneutralité à l'horizon 2050. Il souhaite entendre des experts du secteur de l'énergie afin d'alimenter sa réflexion. Les intervenants invités ont avant tout été choisis en fonction de leur expertise et non des organisations qu'ils représentent. Les ateliers prendront la forme de tables rondes et porteront sur trois grands axes :

- Axe 1 – Équilibre offre-demande;
- Axe 2 – Tarification;
- Axe 3 – Gouvernance – Mandat, fonctions et pouvoirs des intervenants.

Cette journée permettra aux experts invités d'échanger et de partager leurs opinions, leurs attentes, leurs préoccupations et leurs recommandations. Les propositions qui émergeront de ces tables rondes contribueront à mettre en place les conditions gagnantes permettant de relever les défis de la transition énergétique, tout en stimulant le développement économique du Québec et en favorisant l'acceptabilité sociale. La décarbonation du Québec est un projet de société qui mérite d'être bien réfléchi. Nous entrons dans une ère de développement qui requiert une vision intégrée prenant en compte les impacts environnementaux, sociaux et économiques.

Une consultation publique sera lancée peu de temps après l'événement. Elle mènera au dépôt d'un projet de loi à l'automne 2023.

ENJEUX

Cette section présente une liste non exhaustive d'enjeux sur lesquels le gouvernement du Québec souhaite obtenir des avis qui viendront bonifier ses propres analyses. Bien que l'exercice vise d'abord à guider la révision du cadre légal et réglementaire du secteur de l'énergie, ces avis seront aussi considérés par le gouvernement dans le contexte d'un examen plus large de l'avenir énergétique du Québec, auquel il travaille actuellement.

- L'impact des engagements en matière de décarbonation sur les approvisionnements
 - o L'équilibre à maintenir entre l'offre d'énergie et la demande des Québécois
 - o Les exportations et les importations d'électricité
 - o L'approvisionnement en combustibles propres
 - o La sécurité et la fiabilité énergétiques
 - o La possibilité de permettre des achats corporatifs d'énergie
 - o La gestion de la pointe électrique
- Les coûts et le financement de la transition énergétique
- L'adéquation entre le mandat, les fonctions et les pouvoirs des intervenants tels qu'ils sont actuellement définis dans les lois applicables (gouvernement, distributeurs et Régie de l'énergie) de même que les actions requises pour soutenir la transition énergétique et l'innovation
- La rigidité du processus réglementaire actuel
- L'absence d'une planification intégrée des diverses ressources énergétiques à long terme
- L'acceptabilité sociale et la cohérence des actions
- Le processus de fixation des tarifs

TROIS AXES DE CONSULTATION

Axe 1 – Équilibre offre-demande

Le gouvernement souhaite soutenir et accélérer la transition énergétique ainsi que favoriser le développement économique québécois en assurant des approvisionnements énergétiques qui répondront à la demande d'énergie verte. Les besoins sont à la hausse pour ce qui est de satisfaire tant la croissance naturelle de la demande que celle de nombreuses nouvelles entreprises qui souhaitent s'établir au Québec. Il importe que le déploiement de la production d'énergie évolue au rythme de la demande et permette de réaliser la décarbonation du Québec.

Les pistes...

- Optimiser et faciliter le développement des infrastructures de production, de transport et de distribution d'énergie nécessaires pour combler les besoins en matière d'approvisionnement en temps opportun et au meilleur coût pour la société (ce qui peut signifier investir en amont).
- Mieux refléter l'évolution des technologies et des méthodes d'approvisionnement en encourageant les projets de production décentralisée, notamment dans les microréseaux (électricité, GSR et hydrogène vert).
- Favoriser davantage l'autoproduction et permettre des achats corporatifs d'énergie.
- Offrir plus de flexibilité et de prévisibilité aux distributeurs de gaz naturel pour sécuriser leurs approvisionnements en GSR.

Les questions...

1. Une plus grande flexibilité et une meilleure ouverture à l'égard d'un plus grand nombre de moyens de répondre à la demande, tant pour le réseau de transport que pour l'approvisionnement, sont-elles des avenues à explorer?
2. En matière d'approvisionnement pour les besoins domestiques, est-il nécessaire d'alléger le processus et son encadrement? Si oui, de quelle manière? Comment voyez-vous le rôle et les responsabilités du gouvernement du Québec, de la Régie de l'énergie et des autres intervenants du secteur?
3. Étant donné les préoccupations inhérentes à une plus grande électrification, comment pouvons-nous solutionner les enjeux relatifs à la sécurité et à la fiabilité énergétiques?
4. Hydro-Québec détient actuellement le plus important territoire exclusif de distribution d'électricité au Québec. Dans le contexte d'une forte croissance de la demande d'électricité, est-ce que d'autres modèles permettraient de bonifier l'offre (modulation de l'exclusivité de distribution, autoproduction, microréseaux, etc.)?
5. Concernant les GSR, devrions-nous favoriser une accélération de la production locale? Si oui, de quelle façon?

Axe 2 – Tarification

La demande croissante à l'égard des énergies propres entraînera des investissements supplémentaires au cours des prochaines années pour notamment moderniser les systèmes de transport et de distribution d'électricité, et mettre à niveau les installations déjà en place. Les coûts d'approvisionnement en électricité subiront aussi une augmentation en raison des nouveaux contrats qui seront signés pour combler les besoins additionnels sur ce plan. Selon le cadre légal et réglementaire actuel, le résultat créerait une pression à la hausse sur les tarifs et donc un impact direct sur la facture d'électricité des Québécois. Par ailleurs, il n'est pas simple d'aligner les tarifs sur les coûts des services et d'envoyer un signal de prix juste, raisonnable et prévisible aux différentes catégories de clients.

Les producteurs et les distributeurs font face à des coûts d'investissement importants pour produire des GSR et accéder au réseau de distribution de gaz. Le verdissement du réseau gazier devrait imposer des coûts supplémentaires aux consommateurs de gaz en raison du surcoût des GSR et de la diminution graduelle des volumes de gaz fossile distribués. De plus, les procédures tarifaires et le cadre actuel permettent difficilement de favoriser des initiatives au regard de la décarbonation. Pourtant, les autres combustibles propres, comme le biocharbon et le diesel renouvelable, ont souvent des coûts de production plus élevés que leur équivalent fossile.

Les pistes...

- Ajuster le processus de fixation des tarifs afin d'accroître sa flexibilité pour chaque catégorie de consommateurs, par exemple :
 - o Favoriser une prévisibilité des tarifs en évitant les chocs tarifaires;
 - o Permettre des modifications aux tarifs entre les remises à niveau;
 - o Revoir ce processus et réduire la période qui sépare les remises à niveau;
 - o Permettre la vente de GSR à un prix inférieur au coût d'acquisition.
- Déterminer certains principes généraux pour la fixation des tarifs et des conditions des services en ce qui a trait aux diverses catégories de consommateurs (ex. : en fonction du coût marginal d'approvisionnement).
- Revoir l'interfinancement.
- Revoir le bloc patrimonial.
- Permettre une socialisation des coûts de décarbonation.
- Investir en amont, en partie par un financement gouvernemental (déroger au modèle de l'utilisateur-payeur).
- Élargir le concept d'actifs et de dépenses pouvant être versés dans la base tarifaire pour faciliter les initiatives d'innovation et la transition énergétique.

Les questions...

1. Quels ajustements devraient être apportés au processus de fixation des tarifs de l'électricité et du gaz naturel afin de les rendre plus justes, flexibles et prévisibles?
2. Comment devrions-nous procéder afin de mieux aligner le processus de fixation de ces tarifs sur les coûts des services tout en limitant l'impact sur la facture?
3. Des modifications législatives ou réglementaires sont-elles nécessaires pour envoyer aux consommateurs un meilleur signal de prix par l'entremise des tarifs de l'électricité et du gaz naturel?
4. Est-ce que le gouvernement devrait investir en amont dans les infrastructures?

Axe 3 – Gouvernance

Les rôles, les fonctions et les pouvoirs du régulateur, du gouvernement ainsi que des transporteurs et des distributeurs d'énergie ont subi des ajustements mineurs depuis leur mise en place. Le contexte énergétique ayant considérablement changé, il appert qu'une révision de la gouvernance du secteur énergétique est nécessaire. Elle visera à faciliter et à accélérer la transition énergétique au meilleur coût possible, à favoriser des habitudes de consommation responsable et à assurer une gouvernance transparente.

Les pistes...

Régie de l'énergie

- Réviser et clarifier le rôle, les fonctions et les pouvoirs de la Régie de l'énergie par rapport à la transition énergétique, aux politiques gouvernementales et à la prise en compte des bénéfices non énergétiques.
- Intégrer la notion de transition énergétique au meilleur coût possible pour la clientèle dans le processus décisionnel de la Régie de l'énergie.
- Confier à la Régie de l'énergie un mandat de contrôle de la conformité en cas de non-respect des exigences réglementaires.

Gouvernement du Québec

- Préciser le rôle du gouvernement du Québec dans la définition des orientations à respecter de même que des objectifs et des cibles à atteindre par les intervenants du secteur énergétique.
- Prévoir des mécanismes d'échanges transparents avec le régulateur afin d'assurer une cohérence par rapport aux orientations établies et aux cibles fixées.
- Mettre en place un mécanisme de financement qui faciliterait l'innovation et le partage équitable des coûts de la transition énergétique.

Distributeurs

- Faire évoluer le rôle des distributeurs dans un contexte de décarbonation en permettant une plus grande flexibilité et une meilleure complémentarité afin qu'ils puissent adapter leurs approches commerciales, leurs produits et leurs services.
- Moduler l'obligation de desservir de manière à permettre aux distributeurs de proposer des sources énergétiques de remplacement.

Planification, fonctionnement et processus réglementaire

- Mettre en place une planification à long terme des moyens à prendre pour répondre à la demande d'énergie et soutenir la décarbonation de l'économie au meilleur coût possible.
- Favoriser l'agilité du processus réglementaire et prévoir des mécanismes d'actualisation rapide du cadre réglementaire.
- Améliorer l'efficacité des processus de la Régie de l'énergie, réduire ses délais ainsi que son fardeau administratif, encadrer la participation des différents intervenants et moderniser son approche de communication et de diffusion.

Les questions...

1. Quels ajustements devraient être apportés au cadre légal et réglementaire, en ce qui concerne notamment les rôles, les fonctions et les pouvoirs du régulateur, du gouvernement de même que des transporteurs et des distributeurs d'énergie, pour faciliter la transition énergétique du Québec?
2. Quels sont les avantages ou les inconvénients du fait de permettre aux distributeurs d'élargir leur secteur d'activité en jouant un rôle à l'égard de plusieurs produits et services énergétiques ou en créant des synergies avec d'autres filières réglementées ou non?
3. Est-ce qu'il serait avantageux pour le Québec de se doter d'une planification intégrée des ressources énergétiques? Si oui, quel devrait en être le contenu et qui devrait être responsable de son élaboration et de son approbation?
4. Est-ce que des ajustements devraient être apportés au fonctionnement et aux différentes procédures d'examen de la Régie de l'énergie dans une perspective d'allègement réglementaire, d'amélioration des processus et d'efficacité? Si oui, lesquels?

LIENS ET RÉFÉRENCES UTILES

Loi sur Hydro-Québec : [H-5 – Loi sur Hydro-Québec \(gouv.qc.ca\)](#)

- La Loi sur Hydro-Québec encadre les activités de l'entreprise et définit sa mission et ses principales règles de gouvernance. Elle présente notamment les tarifs d'électricité applicables (annexe I).

Loi sur la Régie de l'énergie : [R-6.01 – Loi sur la Régie de l'énergie \(gouv.qc.ca\)](#)

- La Loi sur la Régie de l'énergie s'applique à la fourniture, au transport et à la distribution d'électricité ainsi qu'à la fourniture, au transport, à la distribution et à l'emmagasiner du gaz naturel livré ou destiné à être livré par canalisation à un consommateur. Elle s'applique également à toute autre matière énergétique dans la mesure où elle le prévoit (notamment la surveillance quant aux prix des produits pétroliers).

Loi sur l'exportation de l'électricité : [E-23 – Loi sur l'exportation de l'électricité \(gouv.qc.ca\)](#)

- La Loi sur l'exportation de l'électricité vise à maintenir un contrôle des exportations d'électricité du Québec en provenance des forces hydrauliques qui appartiennent au Québec ou d'un parc éolien situé sur le domaine de l'État.

Loi sur les systèmes municipaux et les systèmes privés d'électricité : [S-41 – Loi sur les systèmes municipaux et les systèmes privés d'électricité \(gouv.qc.ca\)](#)

- La Loi sur les systèmes municipaux et les systèmes privés d'électricité vise à permettre à toute municipalité locale d'établir un système d'électricité pour les besoins publics et privés. Elle contient notamment un article relatif à la fixation des tarifs.

Loi sur les produits pétroliers : [P-30.01 – Loi sur les produits pétroliers \(gouv.qc.ca\)](#)

- La Loi sur les produits pétroliers encadre les responsabilités relatives au maintien et à la sécurité des approvisionnements, au contrôle des prix, à la qualité des produits pétroliers et à l'établissement des normes sur les impacts environnementaux à cet égard.

Loi sur le ministère des Ressources naturelles et de la Faune : [M-25.2 – Loi sur le ministère des Ressources naturelles et de la Faune \(gouv.qc.ca\)](#)

- La Loi sur le ministère des Ressources naturelles et de la Faune définit les rôles et les pouvoirs du ministre de ce secteur d'activité.

Plan d'approvisionnement d'Hydro-Québec : <https://www.hydroquebec.com/achats-electricite-quebec/plan-approvisionnement.html>

Plan pour une économie verte et son plan de mise en œuvre : <https://www.quebec.ca/gouvernement/politiques-orientations/plan-economie-verte>

Plan directeur en transition, innovation et efficacité énergétiques : <https://transitionenergetique.gouv.qc.ca/fileadmin/medias/pdf/plan-directeur/MERN-Mise-niveau-2026-plan-directeur-transition-energetique.pdf>

État de l'énergie 2023 au Québec : https://energie.hec.ca/wp-content/uploads/2023/03/EEQ2023_WEB.pdf

Une perspective stratégique pour le secteur de l'électricité dans le centre et l'est du Canada : <https://iet.polymtl.ca/publications/perspective-strategique-electricite-centre-est-canada/>

Réglementation de l'énergie au Québec : quelles options pour accélérer la transition énergétique et la décarbonation? : [RAPPORT_AtelierRE_web.pdf \(hec.ca\)](#)

Bénéfices non énergétiques (BNÉ) – Orientation sur la prise en compte dans la pratique réglementaire : http://www.regie-energie.qc.ca/documents/conferences/BN%C3%89%202021_Orientation%20sur%20la%20prise%20en%20compte%20dans%20la%20pratique%20r%C3%A9glementaire%20-%20Dunsky.pdf

