

6 octobre 2020

L’honorable Jeannie Ehaloak, ministre responsable de la Société d’énergie Qulliq, Assemblée législative du Nunavut

C. P. 2410

Iqaluit (Nunavut)

X0A 0H0

Madame la Ministre,

OBJET : La demande de structure tarifaire pour les producteurs d’électricité commerciaux et institutionnels, rapport d’avril 2020 du Conseil d’examen des taux des entreprises de services au Nunavut

Dans une lettre datée du 11 mai 2020, la Société d’énergie Qulliq (SÉQ) a présenté à la ministre responsable de la Société d’énergie Qulliq une demande pour l’approbation d’une structure tarifaire et de tarifs pour l’achat d’électricité générée par les producteurs d’électricité commerciaux et institutionnels (demande PÉCI). Dans une lettre datée du 12 mai 2020, la ministre responsable de la SÉQ a sollicité l’avis du Conseil d’examen des taux des entreprises de service (CETES) quant à la demande PÉCI de la SÉQ.

En réponse à cette demande et à la requête de la ministre, vous trouverez en annexe le rapport du CETES d’avril 2020 concernant la demande PÉCI de la SÉQ.

Nous vous remercions de l’attention que vous porterez aux présentes.



Anthony Rose

Président, Conseil d’examen des taux des entreprises de service du Nunavut

CC : Joe Savikataaq, premier ministre et responsable du CETES

William MacKay, sous-ministre de l’Exécutif et des Affaires intergouvernementales

Jamie Flaherty, président par intérim, Société d’énergie Qulliq

Theresa Fox-Mansell, directrice générale par intérim, CETES

C.P. 1000, succursale 200, Iqaluit (Nunavut) X0A 0H0, [urrc@gov.nu.ca](mailto:URRC@gov.nu.ca) [www.urrc.gov.nu.ca](http://www.urrc.gov.nu.ca/)



# Rapport à la ministre responsable de la Société d’énergie Qulliq portant sur la :

**demande de structure tarifaire pour les producteurs d’électricité commerciaux et institutionnels**

**Rapport no 2020-04**

# 6 octobre 2020

## CONSEIL D’EXAMEN DES TAUX DES ENTREPRISES DE SERVICES DU NUNAVUT

**MEMBRES**

Anthony Rose Président

Graham Lock Vice-président

Robbin Sinclaire Membre

Nadia Ciccone Membre

**PERSONNEL DE SOUTIEN**

Laurie-Anne White Directrice générale

Theresa Fox-Mansell Directrice générale par intérim

Wade Vienneau Consultant

## LISTE DES ABRÉVIATIONS

|  |  |
| --- | --- |
| SCC | Ministère de l’Environnement – Secrétariat du changement climatique, gouvernement du Nunavut |
| SCG | Ministère des Services communautaires et gouvernementaux, gouvernement du Nunavut |
| PÉCI | Producteur d’électricité commercial et institutionnel |
| DÉT | Développement économique et des Transports, gouvernement du Nunavut |
| GES | Gaz à effet de serre |
| ALG | Agente ou agent de liaison gouvernementale |
| GN | Gouvernement du Nunavut |
| RMTG | Requête en majoration tarifaire générale |
| PÉI | Producteur d’électricité indépendant |
| DR | Demande de renseignements |
| kWh | Kilowattheure |
| MAL | Membre de l’Assemblée législative du Nunavut (député) |
| AAÉ | Accord d’achat d’énergie |
| DPP | Division des produits pétroliers |
| SÉQ | Société d’énergie Qulliq |
| APA | Agent principal d’administration/Agente principale d’administration |
| ETI | Exigences techniques d’interconnexion |
| CETES | Conseil d’examen des taux des entreprises de service du Nunavut |
| Loi sur le CETES | *Loi sur le Conseil d’examen des taux des entreprises de services* |

**TABLE DES MATIÈRES**

[1.0 BACKGROUND 1](#_Toc52808114)

[2.0 PARTICULARS OF THE APPLICATION 2](#_Toc52808115)

[3.0 PROCESS 4](#_Toc52808116)

[3.1 MAJOR OR MINOR APPLICATION 4](#_Toc52808117)

[3.2 PUBLIC CONSULTATION PROCESS 4](#_Toc52808118)

[4.0 PUBLIC SUBMISSIONS 6](#_Toc52808119)

[5.0 EXAMINATION OF THE APPLICATION 9](#_Toc52808120)

[5.1 OVERALL OBJECTIVE AND PREMISE FOR THE CIPP PROGRAM 9](#_Toc52808121)

[5.2 CIPP PRICING STRUCTURE 10](#_Toc52808122)

[5.3 CIPP PROGRAM 13](#_Toc52808123)

[6.0 URRC RECOMMENDATION 15](#_Toc52808124)

1. CONTEXTE
   * 1. La Société d’énergie Qulliq (SÉQ), à titre d’entreprise de services désignée, est tenue, conformément au paragraphe 12(1) de la *Loi sur le Conseil d’examen des taux des entreprises de service* (la Loi sur le CETES), d’obtenir l’autorisation de la ministre responsable de la SÉQ (la ministre) avant d’imposer un taux ou un tarif. En retour, la ministre responsable doit, conformément au paragraphe 12(2) de la Loi sur le CETES, demander l’avis du Conseil d’examen des taux des entreprises de services (CETES) au sujet de la demande de l’entreprise de services d’imposer un taux ou un tarif.
     2. Dans une lettre datée du 11 mai 2020, la SÉQ a présenté à la ministre responsable de la SÉQ une demande pour l’approbation d’une structure tarifaire et de tarifs pour l’achat d’électricité générée par les producteurs d’électricité commerciaux et institutionnels (PÉCI). Dans une lettre du 12 mai 2020, la ministre sollicitait l’avis du CETES quant à la requête de la SÉQ. La SÉQ a par la suite précisé **[[1]](#footnote-1)**que sa demande à l’égard du programme PÉCI n’incluait pas l’imposition d’un taux ou d’un tarif, et que la ministre responsable de la SÉQ a voulu obtenir la recommandation du CETES sur la façon dont la tarification serait établie avant de prendre en considération l’ensemble de la demande pour le programme PÉCI. La SÉQ a fait valoir que la demande a été faite en vertu de l’article 7 (c) de la Loi sur le CETES.
     3. L’article 7 (c) de la Loi sur le CETES stipule, entre autres, que les objectifs du CETES sont de conseiller la ministre responsable de la Société d’énergie Qulliq sur toute question relative à la SÉQ qui lui est soumise par le ministre responsable sur l’avis du Conseil exécutif. Sur la base de la clarification fournie par la SÉQ, le CETES étudie cette question en vertu de l’article 7 (c) de la Loi sur le CETES. Le présent rapport fait état des résultats de l’examen de cette demande par le CETES.

1. DÉTAILS DE LA DEMANDE
   * 1. La SÉQ a présenté une demande en vue d’obtenir une directive sur une structure de prix acceptable et les tarifs qui régissent la SÉQ en ce qui concerne l’achat d’électricité auprès des clients PÉCI. La SÉQ a indiqué qu’elle élaborait un programme PÉCI qui permettrait à sa clientèle PÉCI existante de générer de l’électricité au moyen de systèmes producteurs d’énergie renouvelable, puis de vendre ensuite cette électricité à la SÉQ.
     2. La SÉQ affirme que ce programme n’engendrera aucune augmentation des tarifs pour sa clientèle et n’aura aucune incidence sur la fiabilité du service puisque les clients/fournisseurs PÉCI demeureront branchés sur le réseau de la SÉQ. Les clients/fournisseurs PÉCI pourront vendre l’électricité à la SÉQ en fonction des exigences énergétiques et des limites de capacité de chacune des localités.
     3. La SÉQ a fait savoir que le programme PÉCI devrait être lancé en 2020-2021, sous réserve de l’approbation du Cabinet.
     4. La SÉQ a affirmé que le programme PÉCI est fondé sur son étude des pratiques en matière d’options de tarification dans d’autres juridictions canadiennes. À partir de cette étude, la SÉQ a indiqué avoir envisagé trois options de structure tarifaire. Les trois options sont fondées sur le cout évité du diésel. Le cout évité du diésel est établi sur les prix des années précédentes pour la SÉQ. Les données des années précédentes seront extraites conformément aux exercices financiers de la SÉQ du 1eravril au 31 mars.
     5. Les trois options comprenaient un tarif initial pour le promoteur PÉCI ayant conclu un accord d’achat d’énergie (AAÉ), un tarif minimum garanti pour la durée de l’AAÉ, une méthode et une périodicité d’ajustement du prix d’achat de l’énergie et une durée de 25 ans de l’AAÉ. La SÉQ a fourni quelques détails sur chacune des trois options.
     6. La SÉQ a recommandé sa troisième option, qui inclut des aspects des deux autres options. Comme l’a résumé la SÉQ :
        1. Le tarif initial d’un PÉCI pourrait être calculé soit sur la base des données annuelles de l’exercice précédant la date d’entrée en vigueur de l’AAÉ, soit sur la base de la moyenne des données annuelles des trois années précédant la date d’entrée en vigueur de celui-ci, l’approbation du tarif devant être recalculé après examen et recommandation du CETES. La SÉQ a proposé que l’examen et le nouveau calcul soient effectués au moment de la présentation d’une requête en majoration tarifaire générale (RMTG). Le SÉQ a recommandé la méthode de la moyenne sur 3 ‑ans.
        2. Le tarif initial sera considéré comme le tarif minimum garanti pour la durée de l’AAÉ.
        3. Le tarif d’achat de l’électricité sera recalculé chaque année en utilisant soit les prix du carburant de l’année précédente, soit la moyenne des prix du carburant des trois années précédentes, mais seulement après révision par le CETES conformément à la RMTG :

* Le tarif d’achat de l’électricité sera augmenté pour l’année en cours à hauteur de 50 % de l’augmentation annuelle du cout évité du diésel si le prix du diésel a augmenté par rapport à l’année précédente.
* Le tarif d’achat de l’électricité sera diminué pour l’année en cours à 100 % de la réduction moyenne annuelle ou triennale du cout évité du diésel si le prix du diésel a diminué par rapport à la moyenne annuelle ou triennale antérieure. Le tarif ne diminuera pas en dessous du taux initial fixé dans l’AAÉ.
* L’augmentation globale des tarifs d’achat d’électricité pendant la durée de l’accord est plafonnée à 20 % du tarif initial proposé dans l’AAÉ.
  + - 1. La durée de l’AAÉ sera de 25 ans.
      2. Le tarif initial actuel d’achat d’électricité basé sur les recommandations de la SÉQ est de 0,2520 $ par kWh.
    1. La SÉQ a clarifié certains aspects de sa demande par ses réponses aux demandes d’information (DI) du CETES. Certaines de ces clarifications sont consignées, en partie, dans la section Examen de la demande du présent rapport. Les détails de toutes les réponses aux demandes d’information de la SÉQ ne figurent pas dans le présent rapport.

1. PROCESSUS
   1. DEMANDE DE GRANDE IMPORTANCE OU DE MOINDRE IMPORTANCE
      1. En vertu de la Loi sur le CETES, il est stipulé qu’à sa seule discrétion, le CETES doit déterminer si une demande est de moindre importance ou de grande importance afin de déterminer le temps nécessaire au traitement de la demande; une demande de moindre importance requérant un délai de 90 jours pour que le CETES fasse rapport au ministre responsable, alors qu’une demande de grande importance nécessite un délai de 150 jours. Compte tenu des répercussions potentielles sur les couts pour les clients et la fiabilité du service, de la durée proposée de 25 ans pour les AAÉ et de la nécessité déclarée d’intégrer des systèmes d’énergie renouvelable au réseau de la SÉQ afin d’aider à réduire la dépendance du Nunavut à l’égard du carburant diésel, de réduire les émissions de carbone et de promouvoir l’autonomie énergétique, tel que décrits dans la demande en question, et compte tenu de la nécessité d’obtenir des DI et des réponses, ainsi que des observations du public, le CETES a décidé de traiter la demande comme une demande de grande importance.
   2. PROCESSUS DE CONSULTATION PUBLIQUE
      1. Le CETES a élaboré un processus pour étayer son examen de la demande, y compris la possibilité d’envoyer trois séries de DI à la SÉQ (si nécessaire), des soumissions écrites du public (c’est-à-dire des clients et d’autres parties intéressées), des DI concernant les soumissions du public (le cas échéant), ainsi que la possibilité pour la SÉQ de répondre aux soumissions du public. Le CETES a transmis un avis de demande par courriel, ainsi que dans les médias sociaux, par l’intermédiaire des agents de liaison du gouvernement (ALG) de chaque collectivité, et par lettre à chaque député de l’Assemblée législative du Nunavut (MAL), à tous les maires et aux agents d’administration principaux (APA) et APA adjoints du Nunavut.
      2. Le CETES a donné au public la possibilité de présenter des soumissions écrites concernant la demande avant la date limite du 15 juillet 2020. Des soumissions écrites ont été reçues des parties intéressées suivantes à cette date :

* Adam Arreak Lightstone, député d’Iqaluit — Manirajak
* John Main, député d’Arviat Nord — Whale Cove
* Secrétariat du changement climatique (SCC) du ministère de l’Environnement, ainsi que des commentaires additionnels de la division des Services techniques du ministère des Services communautaires et gouvernementaux (SCG) et du ministère du Développement économique et des Transports (DÉT)
* MCW Custom Energy Solutions Ltd.
* Nihat Energy Ltd.
* Nunavut Nukkiksautiit Corporation
* Pembina Institute
* Qikitaaluk Business Development Corporation
* WWF-Canada.
  + 1. Le CETES n’avait pas de questions à poser aux parties intéressées qui ont fait des soumissions publiques, et la SÉQ n’a pas répondu directement aux soumissions publiques. Cependant, le CETES a inclus des questions générales à la SÉQ dans la troisième série de DI sur certains aspects des soumissions publiques. La SÉQ a fourni des réponses à ces questions. Les réponses reçues à la suite des soumissions publiques ont été utiles au CETES.
    2. La SÉQ a répondu à trois séries de DI du CETES et les réponses finales ont été reçues le 11 septembre 2020.

1. SOUMISSIONS PUBLIQUES
   * 1. Le CETES a reçu des soumissions de membres du gouvernement du Nunavut, de ministères du gouvernement du Nunavut, de promoteurs potentiels PÉCI et d’organisations non gouvernementales.
     2. Le CETES n’a pas l’intention de rapporter l’ensemble des multiples commentaires et rétroactions reçus. Toutefois, le CETES a résumé quelques-unes des rétroactions dans la liste ci-dessous, dont certaines ont été transmises par plus d’une partie intéressée. Sans ordre d’importance, les parties intéressées ont soumis les commentaires et rétroactions ci‑après :
        1. Un seul tarif d’achat de PÉCI pour toutes les collectivités n’est pas intéressant et ne reflète pas les différences de couts de construction et d’exploitation à la grandeur du Nunavut.
        2. Le prix d’achat PÉCI proposé n’est pas assez attrayant pour favoriser la mise au point de nouveaux systèmes d’énergie renouvelable au Nunavut. Le délai de récupération prévu pour un projet d’énergie renouvelable dans le cadre du programme PÉCI proposé pourrait varier de 20 ans à 55 ans ou être supérieur à 65 ans. Il a été suggéré qu’un délai de récupération de l’ordre de 20 à 30 ans se rapprochait davantage de la durée de vie prévue de l’équipement.
        3. Dans le cadre du programme PÉCI proposé, seuls les projets bénéficiant d’une subvention ou d’un financement incitatif extérieur important peuvent être financièrement viables.
        4. La limite de 20 % d’augmentation du taux d’achat du PÉCI n’est pas intéressante.
        5. Il n’y a pas de réduction directe des gaz à effet de serre (GES) attribuable aux clients individuels.
        6. Le prix d’achat du PÉCI doit tenir compte du cout d’installation, d’exploitation et d’entretien de la production énergétique renouvelable, plutôt que du cout évité du diésel.
        7. La méthode d’ajustement du prix d’achat du PÉCI est potentiellement risquée pour le Nunavut et n’est pas claire. Elle devrait aussi être plus réactive (par exemple, des ajustements annuels) au lieu de la période d’ajustement de la RMTG de 4 ans (ou plus) proposée dans la demande du PÉCI.
        8. Les projets de plus grande envergure sont plus viables économiquement que les plus petits et il serait bon que la SÉQ envisage leur élaboration.
        9. La comparaison directe avec des programmes d’autres juridictions au Canada pourrait ne pas être pertinente au Nunavut en raison des différences dans le territoire de service de la SÉQ (p. ex. connexion au réseau, accès routier, disponibilité d’autres sources d’énergie, etc.)
        10. La durée de l’AAÉ doit refléter la durée de vie prévue de l’équipement installé.
        11. Un prix minimum garanti dans l’AAÉ est essentiel, quel que soit le cout réel du diésel pour la SÉQ.
        12. Le prix minimum garanti ne devrait pas entrainer le risque pour la SÉQ de payer trop cher pour l’alimentation du PÉCI.
        13. Le prix d’achat du PÉCI devrait être supérieur au cout évité du diésel et inclure d’autres couts fixes et variables évités de la SÉQ, les couts évités du gouvernement du Nunavut (GN) [p. ex. la division des Produits pétroliers (DPP), le programme de subvention sur l’électricité, la politique de logement du personnel, le(s) programme(s) d’assistance au revenu, ainsi que les couts sociaux, sanitaires et environnementaux liés au carbone/aux émissions (y compris, mais sans s’y limiter, les taxes potentielles sur le carbone)].
        14. La structure du programme de facturation nette est préférable à celle du programme PÉCI car elle est plus intéressante pour les promoteurs potentiels, sauf peut-être pour les grands projets.
        15. Le programme PÉCI doit être neutre en termes de couts pour les clients, mais aussi suffisamment avantageux pour encourager les investissements dans les énergies renouvelables.
        16. Il n’y a pas de définition de l’énergie renouvelable, ni de limite à la capacité de production incluse dans le programme PÉCI.
        17. Le prix d’achat du PÉCI devrait inclure une mesure incitative visant à promouvoir la propriété inuite dans les installations d’énergie renouvelable.
        18. Le programme PÉCI doit souligner la nécessité d’une étude des répercussions sur le réseau et indiquer qui est responsable de l’exécution de ce travail (c.-à-d. que le promoteur PÉCI ne doit pas en assumer tout le fardeau).
        19. Le prix d’achat du PÉCI devrait inclure une allocation supplémentaire pour refléter la valeur que les énergies renouvelables et le stockage d’énergie par batterie peuvent apporter aux opérations et à la stabilité du réseau.
     3. Toute omission d’un commentaire ou d’une rétroaction dans le présent rapport ne doit pas être interprétée comme étant un accord ou un désaccord de la part du CETES, ou que ce commentaire ou cette rétroaction n’a pas été pris en compte. Pour une meilleure compréhension des commentaires et des rétroactions, veuillez vous référer aux soumissions.

1. EXAMEN DE LA DEMANDE
   1. OBJECTIF GLOBAL ET PRÉMISSE DU PROGRAMME PÉCI
      1. Le CETES fait valoir que la SÉQ a précisé que son mandat est de fournir une électricité sure et fiable à un prix abordable. La SÉQ a également déclaré qu’elle « reconnait la nécessité d’une approche à long terme qui priorise et maximise les avantages du passage à l’énergie renouvelable et de la diminution de la dépendance de la SÉQ au carburant diésel, tout en continuant à fournir une électricité sure, fiable et abordable ». La SÉQ a fait valoir que le programme PÉCI répond à cet objectif.
      2. Le CETES a demandé des éclaircissements sur la politique ou sur les objectifs que la SÉQ proposait d’atteindre par la demande PÉCI. Le CETES fait remarquer que la *Loi sur la Société d’énergie Qulliq* a été révisée en 2018 pour permettre à la SÉQ d’acheter de l’électricité. Le CETES prend également note des observations de la SÉQ et du Secrétariat du changement climatique selon lesquelles le GN (dans son document de mandat *Turaaqtavut*) s’est engagé à réduire les émissions de GES au Nunavut.
      3. La SÉQ a soutenu que le programme PÉCI n’entrainera pas d’augmentation des couts pour les clients et ne nuira pas à la fiabilité du service. Certaines soumissions du public correspondent à l’objectif et aux prémisses du programme de la SÉQ, mais d’autres ne sont pas d’accord avec le fait que les augmentations de couts doivent être évitées.
      4. Le CETES fait observer que la SÉQ a soutenu le fait que le programme PÉCI ne donnera pas lieu à une augmentation des tarifs pour les clients. Aucun personnel ni aucune ressource humaine supplémentaire ne sera nécessaire pour mettre en œuvre, administrer et assurer le déroulement du programme PÉCI. La SÉQ a également fait valoir que le promoteur PÉCI prendra en charge les éventuels investissements supplémentaires en équipement, en mises à niveau ou en intégration dans le système de la SÉQ. Le CETES convient que cette démarche est conforme à l’approche adoptée par la SÉQ, selon laquelle le cout de l’introduction de l’énergie renouvelable dans les collectivités du Nunavut ne devrait pas se répercuter sur les clients de la SÉQ, lesquels paient déjà des tarifs d’électricité parmi les plus élevés au Canada.
      5. Le CETES a demandé à la SÉQ d’examiner les pratiques d’options de tarification du programme des producteurs d’électricité indépendants (PÉI) dans d’autres juridictions canadiennes. Il ressort clairement de la demande de la SÉQ et des soumissions publiques qu’il n’y a pas de consensus sur la manière d’introduire et de fournir des mesures incitatives pour le développement d’énergies renouvelables. Il est aussi apparu clairement qu’il existe des différences importantes entre les territoires de service, les systèmes et les lois/politiques/programmes à travers le Canada et que, bien que le Nunavut puisse s’inspirer de l’approche adoptée dans d’autres juridictions, le Nunavut et la SÉQ devraient élaborer leur propre programme. Constatant le peu de renseignements fournis dans la demande PÉCI, le CETES a cherché à les compléter au moyen des DI. La SÉQ a fourni des réponses utiles, mais le CETES constate qu’à l’exception de la structure tarifaire du PÉCI, une grande partie du programme PÉCI semble être en cours de conception et n’est pas encore achevé.
      6. De manière générale, le CETES est d’accord avec la prémisse selon laquelle la SÉQ devrait permettre l’ajout d’énergie renouvelable à son système sans qu’elle n’augmente les couts/tarifs de ses autres clients. Le CETES va à présent continuer son évaluation pour déterminer si la demande PÉCI satisfait ou non à cette prémisse et est suffisamment complète pour être approuvée telle que proposée.
   2. STRUCTURE TARIFAIRE DU PÉCI
      1. Le CETES constate que la SÉQ n’a demandé, pour l’instant, que l’approbation de sa structure tarifaire Option 3. Le CETES a demandé à la SÉQ de clarifier certains aspects de sa structure tarifaire ainsi que les améliorations ou modifications possibles. Le CETES souligne aussi que toutes les soumissions du public comprenaient des commentaires suggérant des améliorations à la structure tarifaire.
      2. La SÉQ a affirmé que le prix du PÉCI devait être basé uniquement sur le cout évité du combustible nécessaire à la production énergétique. La SÉQ a fait valoir que cette approche était celle utilisée dans d’autres juridictions. Le CETES fait remarquer que certaines autres juridictions ont intégré le cout évité du carburant dans leurs programmes d’énergies renouvelables. L’URRC a cherché à mieux comprendre la relation entre l’ajout d’énergie renouvelable au réseau de la SÉQ et les économies de diésel correspondantes. Il a été précisé que la SÉQ a adopté un rapport d’égalité, mais qu’il pourrait ne pas se concrétiser à court terme et dans des cas individuels en raison des conditions de chargement et d’exploitation. La SÉQ a indiqué qu’elle s’attendait à un rapport linéaire ou ‑d’égalité entre le diésel évité et la production d’énergie renouvelable à long terme une fois que les promoteurs PÉCI auront atteint une proportion significative. Le CETES comprend que, même s’il n’existe pas un rapport d’égalité parfait entre le cout évité du diésel et la production renouvelable, il devrait s’en rapprocher à long terme, comme le laisse suggérer la SÉQ. Aucune des soumissions publiques n’a proposé le contraire, mais la plupart ont avancé que cela ne devrait pas constituer la seule et unique référence pour le prix du PÉCI.
      3. Le CETES fait remarquer qu’un prix PÉCI fondé uniquement sur le cout évité du combustible (c’est-à-dire ne tenant pas compte des autres aspects de la structure tarifaire et du programme PÉCI) ne se traduit pas nécessairement par une augmentation des couts pour les autres clients de la SÉQ. Cependant, il est plus difficile de déterminer si elle suffira à elle seule à fournir les incitatifs nécessaires pour favoriser le développement d’énergies renouvelables sur le territoire de service de la SÉQ.
      4. Le CETES fait remarquer que de nombreuses soumissions publiques comprennent divers ajouts au prix du PÉCI ainsi que des commentaires à l’effet que le prix du PÉCI ne doit pas être fondé uniquement sur le cout évité du diésel, voire pas du tout. Le CETES a sollicité davantage de précisions à la SÉQ au moyen du processus de DI.
      5. Le CETES a examiné les différents ajouts en partant du principe qu’il ne fallait pas augmenter les taux/couts pour les autres clients de la SÉQ. Dans cette optique, il a semblé au CETES que la SÉQ ne devrait envisager l’adoption de la plupart des ajouts possibles que si celle-ci verse des subventions ou des contributions aux promoteurs PÉCI ou si elle impute des couts qu’elle évite en réalité. Le CETES convient avec la SÉQ qu’il n’est pas acceptable d’inclure dans le prix du PÉCI des ajouts qui sont financés par d’autres clients de la SÉQ, surtout s’il faut un certain temps pour que ces ajouts soient confirmés.
      6. Le CETES estime que les couts variables évités et les couts fixes différés devraient être pris en considération pour être inclus dans le prix du PÉCI en temps voulu. Le CETES constate que d’autres juridictions incluent des montants pour les couts variables évités et pour les couts fixes différés. De même, si les couts encourus par la SÉQ dans le futur peuvent être évités par la production d’énergie du PÉCI, il faudrait aussi envisager de les inclure dans le prix du PÉCI. Par exemple, si, à l’avenir, le cout du diésel pour la SÉQ comprenait une taxe sur le carbone. Dans ce cas, l’AAÉ (ou le prix du PÉCI) doit être suffisamment malléable pour que cette économie soit transférée au promoteur PÉCI.
      7. Le CETES est aussi d’avis que les subventions ou avantages liés à la valorisation des énergies renouvelables reçus par la SÉQ auraient lieu d’être inclus dans le prix du PÉCI.
      8. Le CETES souligne que la durée, le taux initial, la méthode d’ajustement et le taux minimum garanti ont tous été abordés dans les soumissions publiques. Le CETES avait également des questions à poser à la SÉQ concernant la structure tarifaire du PÉCI. La SÉQ a fourni une meilleure explication de la justification de son Option 3 dans les réponses aux DI.
      9. Le CETES considère que bon nombre des suggestions d’amélioration pourraient être approfondies et incluses dans le AAÉ. Des questions comme la durée, les options de renouvèlement, la fixation du tarif initial, le tarif minimum garanti, la méthode d’ajustement (y compris l’augmentation, la diminution et le plafond global des hausses tarifaires d’achat) ainsi que l’examen règlementaire pourraient être précisés dans l’AAÉ.
      10. Le CETES considère qu’il y a du mérite dans une durée d’AAÉ pouvant s’étendre au-delà de 25 ans avec des options de renouvèlement, ou ayant des dérogations pour la SÉQ et le promoteur du PÉCI.
      11. Le CETES trouve raisonnable le tarif initial fondé sur une moyenne territoriale historique de 3 ans tel qu’il est proposé.
      12. Le CETES a pris note des suggestions selon lesquelles un tarif minimum garanti est nécessaire et aussi que la méthode d’ajustement doit être symétrique, sans plafonnement des augmentations. La SÉQ a expliqué son raisonnement dans les réponses des DI. Toutefois, le CETES émet des réserves sur le fait que le tarif minimum doit être « garanti » par les autres clients de la SÉQ. Toute baisse du prix du carburant en dessous du tarif initial entrainerait un transfert du risque aux autres clients de la SÉQ. Par ailleurs, le CETES se demande pourquoi les augmentations/diminutions de prix ne devraient pas être symétriques, sans limite à la hausse ou à la baisse. Le CETES est d’avis que si les couts du diésel sont évités, cela devrait se répercuter sur le prix du PÉCI. De plus, la méthode d’ajustement doit avoir une périodicité suffisante (par exemple, une fois par an) pour que les augmentations ou diminutions de prix aient lieu en temps utile. Le CETES n’est pas d’accord pour qu’elle soit liée à une RMTG, qui peut ou non avoir lieu tous les 4 ans. Le CETES considère que si la méthode d’ajustement est bien documentée et suffisamment claire, elle peut se faire sur une base « routinière » et sans effort règlementaire significatif (ou peut-être même sans aucun effort).
      13. Le CETES prend également note des suggestions selon lesquelles le recalcul « annuel » du prix du PÉCI basé sur « l’une ou l’autre des options ci-dessus » n’est pas la meilleure méthode, surtout parce qu’il n’a lieu que tous les quatre ans au lieu d’une fois par an.
      14. Le CETES émet des réserves sur la structure tarifaire du PÉCI et sur le fait qu’elle réponde ou non à la prémisse de la demande soumise par la SÉQ. Certains aspects du prix du PÉCI, mais pas tous, protègent les clients de la SÉQ d’une augmentation des couts/tarifs, mais d’autres aspects du prix du PÉCI limitent les incitatifs offerts aux promoteurs. Le CETES constate que, d’après les observations de la SÉQ et du public, l’analyse de rentabilité d’éventuels projets du PÉCI peut reposer en grande partie sur des mesures incitatives qui ne sont pas actuellement prises en compte dans le prix du PÉCI. Le CETES est d’accord avec la SÉQ et ne considère pas que ces mesures incitatives devraient être financées par d’autres clients de la SÉQ. Peut-être que de « nouvelles » mesures incitatives offertes par le GN ou d’autres mesures ciblant la production d’énergie renouvelable, en plus de celles qui sont actuellement offertes par les programmes fédéraux, pourraient être communiquées par l’entremise de la SÉQ aux promoteurs PÉCI.
   3. PROGRAMME PÉCI
      1. Le CETES rappelle que la SÉQ n’a pas demandé l’approbation de son programme PÉCI, sauf en ce qui concerne la structure tarifaire. Le CETES constate qu’un grand nombre de soumissions publiques ont fourni des rétroactions sur des sujets qui sont visés par le programme PÉCI et sur la façon dont il est lié à la facturation nette et au programme PÉI sur lequel la SÉQ travaille également. Le CETES s’est également posé de nombreuses questions semblables. Le CETES souligne que la SÉQ s’est montrée réceptive au cours du processus de DI et a fourni de l’information utile dans ses réponses afin de clarifier certains points qui ne sont pas abordés dans le cadre strict de la structure tarifaire. Bien que certaines observations proposent un modèle de « facturation nette », le CETES rappelle qu’un tel modèle entrainerait une augmentation des couts pour les abonnés de la SÉQ.
      2. Le CETES et d’autres organisations ont fait remarquer que la demande ne contient pas de définition de la production d’énergie renouvelable, n’explique pas comment le PÉCI cadre avec la facturation nette et le PÉI, ne donne pas de détails sur l’AAÉ ou les exigences techniques d’interconnexion (ETI), n’indique pas de limites pour la production d’énergie renouvelable et ne précise pas dans quelle mesure ces limites peuvent être comblées par le PÉCI en plus de nombreuses autres préoccupations.
      3. Le CETES a demandé des précisions à la SÉQ sur ses plans pour « finaliser » le programme PÉCI et sur ses intentions quant aux approbations règlementaires futures (telles que les modifications des tarifs, les conditions de service et d’autres aspects du PÉCI qui pourraient être importants pour la SÉQ et ses clients, qui feront tous partie intégrante du programme PÉCI et qui devraient faire l’objet d’un examen et d’une approbation). Le CETES considère que le programme PÉCI, dans son intégralité, constitue essentiellement un tarif. La SÉQ a fourni quelques éclaircissements dans ses réponses aux DI. Le CETES fait remarquer que de nombreux aspects du programme PÉCI qui n’ont pas fait l’objet d’une demande peuvent être importants pour permettre au CETES de comprendre les répercussions du PÉCI au regard de la prémisse globale soumise par la SÉQ. De plus, le CETES s’inquiète des chances de succès du programme PÉCI sur la seule base de la demande qui a été soumise. Il semble que la plupart des personnes ayant fait des soumissions publiques ont aussi remis en question le potentiel de succès du programme PÉCI (sur la base de la structure de prix et des autres aspects inconnus du programme).
      4. Le CETES rappelle que les programmes PÉCI et PÉI sont en cours d’élaboration par la SÉQ. Il semble par ailleurs que les documents AAÉ et ETI soient sur le point d’être finalisés. De même, il semble que, d’après les réponses aux DI, la SÉQ soit sur le point de finaliser d’autres aspects du programme PÉCI. Qui plus est, le programme PÉCI semble susciter un certain intérêt, comme en témoignent les mentions d’intérêt reçues à ce jour. Le CETES n’a pas d’opinion sur le calendrier ou la probabilité de réalisation de l’un ou l’autre de ces projets. Le CETES ne dispose pas de suffisamment de données pour savoir comment le déploiement du programme PÉCI prévu par la SÉQ concorde avec les plans de ceux qui planifient des projets d’énergie renouvelable au Nunavut.
      5. De plus, le CETES ne possède pas d’assez d’information pour savoir si un promoteur PÉCI potentiel irait ou non de l’avant avec un projet basé uniquement sur l’approbation de la structure de prix du PÉCI qui a été demandée par la SÉQ.

1. RECOMMANDATION DU CETES
   * 1. Considérant ce qui précède, le CETES recommande que le ministre donne les instructions suivantes à la SÉQ :

* Que la demande d’approbation de l’Option 3, telle que décrite dans les réponses de la demande et des demandes d’information, soit refusée pour le moment.
* Que la SÉQ s’engage directement auprès des parties prenantes de sa chaine d’approvisionnement pour déterminer tout autre cout potentiel évité lié à l’introduction de la production d’énergie renouvelable.
* Que la SÉQ s’engage directement auprès des autres ministères et des organisations privées qui développent actuellement ou planifient activement la mise au point et l’installation de systèmes de production d’énergie renouvelable à l’échelle commerciale au Nunavut afin de mieux comprendre les exigences financières de ces projets.
* Que la SÉQ donne suite aux nombreuses inquiétudes exprimées dans ce rapport au sujet de sa structure tarifaire dans toute nouvelle demande PÉCI.
* Que la SÉQ présente une nouvelle demande d’approbation PÉCI dans son intégralité lorsque tous les aspects du programme seront prêts à être approuvés, peut-être lorsque le PÉI sera également prêt à être soumis.
* Que si de nouvelles subventions, avantages, incitatifs ou économies de couts liés aux énergies renouvelables sont relevés par le GN ou ailleurs, ils soient mis à la disposition de la SÉQ afin qu’ils puissent être propagés aux promoteurs PÉCI dans le prix du PÉCI.
  + 1. Le présent rapport ne porte d’aucune manière atteinte à la capacité du CETES d’examiner d’autres questions ayant trait à la SÉQ.

# AU NOM DU

**CONSEIL D’EXAMEN DES TAUX DES ENTREPRISES DE SERVICES DU NUNAVUT**

****

**DATE : 6 octobre 2020**

**Anthony Rose**

**Président, Conseil d’examen des taux des entreprises de service**

1. Réponse de la SÉQ à la demande d’information CETES-SÉQ-3(d), datée du 29 juin 2020 [↑](#footnote-ref-1)