



L'Union des producteurs agricoles

MÉMOIRE PRÉSENTÉ PAR L'UNION DES PRODUCTEURS AGRICOLES

À LA RÉGIE DE L'ÉNERGIE

R-3972-2016

Avis sur les mesures susceptibles d'améliorer les pratiques tarifaires dans le domaine de l'électricité et du gaz naturel

18 janvier 2017



Maison de l'UPA
555, boul. Roland-Therrien
Bureau 100
Longueuil (Québec) J4H 3Y9
450 679-0530
upa.qc.ca

ISBN 978-2-89556-152-1 (PDF)
Dépôt légal, 1^{er} trimestre 2017
Bibliothèque et Archives nationales du Québec
Bibliothèque et Archives du Canada

TABLE DES MATIÈRES

| | |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| 1. CONTEXTE | 6 |
| 2. SPÉCIFICITÉS DU SECTEUR AGRICOLE ET PORTRAIT DE LA CONSOMMATION ÉNERGÉTIQUE DU SECTEUR AGRICOLE QUÉBÉCOIS | 7 |
| 2.1. CONSOMMATION ÉNERGÉTIQUE DU SECTEUR AGRICOLE QUÉBÉCOIS | 7 |
| 2.2. ÉNERGIE ET COMPÉTITIVITÉ DU SECTEUR AGRICOLE QUÉBÉCOIS..... | 10 |
| 2.3. LE SECTEUR SERRICOLE QUÉBÉCOIS..... | 14 |
| 2.3.1. <i>Contexte du secteur serricole</i> | 14 |
| 2.3.2. <i>Innovation et financement</i> | 15 |
| 2.3.3. <i>Potentiel de croissance</i> | 16 |
| 2.3.4. <i>L'énergie dans le secteur serricole québécois</i> | 18 |
| 2.3.5. <i>Environnements d'affaires énergétiques</i> | 20 |
| 2.4. RETOUR SUR LES SPÉCIFICITÉS DU SECTEUR AGRICOLE | 20 |
| 3. ÉLECTRICITÉ | 23 |
| 3.1. STRUCTURES ET OPTIONS TARIFAIRES..... | 23 |
| 3.1.1. <i>Spécificité de l'agriculture et processus de révision des tarifs</i> | 23 |
| 3.1.2. <i>Interfinancement</i> | 24 |
| 3.1.3. <i>Les industries aux besoins particuliers : le secteur serricole</i> | 26 |
| 3.2. INTÉGRATION DES NOUVELLES TECHNOLOGIES ET INCIDENCES SUR LE PARTAGE DES COÛTS | 28 |
| 3.2.1. <i>Tarifification à la pointe</i> | 28 |
| 3.2.2. <i>Autoproduction et innovation</i> | 29 |
| 3.2.3. <i>Ouverture des marchés de détail</i> | 31 |
| 4. GAZ NATUREL | 32 |
| 4.1. STRUCTURE ET OPTION TARIFAIRE | 32 |
| 4.2. INTÉGRATION DES NOUVELLES TECHNOLOGIES..... | 33 |
| 4.2.1. <i>Gaz naturel renouvelable et autoproduction</i> | 33 |

Tableaux et figures

| | |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| FIGURE 1. INTENSITÉ ÉNERGÉTIQUE DES RECETTES AGRICOLES, CANADA, 2005-2014 | 8 |
| FIGURE 2. RÉPARTITION DE LA CONSOMMATION D'ÉNERGIE DU SECTEUR AGRICOLE QUÉBÉCOIS, EN TÉRAJOULES, 2014..... | 9 |
| FIGURE 3. RÉPARTITION DE LA CONSOMMATION D'ÉNERGIE DU SECTEUR AGRICOLE ONTARIEN, EN TÉRAJOULES, 2014..... | 9 |
| FIGURE 4. PART DES COÛTS EN ÉNERGIE DANS LES DÉPENSES D'EXPLOITATION AGRICOLE, 1990-2015 ... | 10 |
| FIGURE 5. DÉPENSES D'EXPLOITATION AGRICOLE ET DÉPENSES EN ÉNERGIE, QUÉBEC, ONTARIO, MANITOBA, 2006-2015, INDICE 100 EN 2006 | 11 |
| FIGURE 6. RÉPARTITION DES DÉPENSES EN ÉNERGIE DES EXPLOITATIONS AGRICOLES, PAR SOURCE QUÉBEC 2015 | 12 |
| FIGURE 7. RÉPARTITION DES DÉPENSES EN ÉNERGIE DES EXPLOITATIONS AGRICOLES, PAR SOURCE ONTARIO 2015..... | 13 |
| TABLEAU 1. RÉPARTITION DES VENTES DES SECTEURS SERRICOLES, QUÉBEC ET ONTARIO, 2013-2015 | 16 |
| TABLEAU 2. PRÉVISIONS DE CROISSANCE ET IMPACT SUR LA DEMANDE EN ÉLECTRICITÉ, SECTEUR SERRICOLE, QUÉBEC, 2014-2015 À 2019-2020..... | 18 |
| FIGURE 8. DÉPENSES D'EXPLOITATION ET PART DE L'ÉNERGIE DANS LE SECTEUR SERRICOLE CANADIEN 2008-2015..... | 19 |
| TABLEAU 3. RÉPARTITION DES DÉPENSES EN ÉNERGIE EN SERRICULTURE, ONTARIO ET QUÉBEC 2009 ET 2015..... | 20 |

L'Union des producteurs agricoles

Au fil de son histoire, l'Union des producteurs agricoles (UPA) a travaillé avec conviction à de nombreuses réalisations : le Crédit agricole, le coopératisme agricole et forestier, l'électrification rurale, le développement éducatif des campagnes, la mise en marché collective, la reconnaissance de la profession agricole, la protection du territoire agricole, l'implantation de l'agriculture durable et même le développement de la presse québécoise avec son journal *La Terre de chez nous*, etc. Depuis sa fondation, l'Union contribue donc au développement et à l'avancement du Québec.

L'action de l'Union et de ses membres s'inscrit d'abord au cœur du tissu rural québécois. Elle façonne le visage des régions à la fois sur les plans géographique, communautaire et économique. Bien ancrés sur leur territoire, les 41 200 agriculteurs et agricultrices québécois exploitent 28 422 entreprises agricoles, majoritairement familiales, et procurent de l'emploi à 55 800 personnes. Chaque année, ils investissent au-delà de 620 M\$ dans l'économie régionale du Québec.

En 2014, le secteur agricole québécois a généré 8,1 G\$ de recettes, ce qui en fait la plus importante activité du secteur primaire au Québec et un acteur économique de premier plan, particulièrement dans nos communautés rurales.

Les 31 000 producteurs forestiers, quant à eux, récoltent de la matière ligneuse pour une valeur annuelle de plus de 300 M\$ générant un chiffre d'affaires de 2,1 G\$ par la transformation de leur bois.

L'action de l'Union trouve aussi des prolongements sur d'autres continents par ses interventions dans des pays de l'OCDE pour défendre le principe de l'exception agricole dans les accords de commerce, ou en Afrique pour le développement de la mise en marché collective par l'entremise d'UPA Développement international. Maximisant toutes les forces vives du terroir québécois, l'ensemble des producteurs, productrices agricoles et forestiers a mis l'agriculture et la forêt privée du Québec sur la carte du Canada et sur celle du monde entier.

Aujourd'hui, l'Union regroupe 12 fédérations régionales et 27 groupes spécialisés. Elle compte sur l'engagement direct de plus de 2 000 producteurs et productrices à titre d'administrateurs.

Pour l'UPA, POUVOIR NOURRIR, c'est nourrir la passion qui anime tous les producteurs; c'est faire grandir l'ambition d'offrir à tous des produits de très grande qualité. POUVOIR GRANDIR, c'est être l'union de forces résolument tournées vers l'avenir. **POUVOIR NOURRIR POUVOIR GRANDIR**, c'est la promesse de notre regroupement.

1. Contexte

Le présent mémoire s’inscrit dans le cadre de la demande du ministère de l’Énergie et des Ressources naturelles (MERN) à la Régie de l’énergie de proposer des solutions tarifaires en vue d’une simplification des options pour les clients, relativement aux filières du gaz naturel et de l’électricité. Cette demande du MERN suit l’adoption de la Politique énergétique 2030 par le gouvernement du Québec. Le mémoire de l’UPA présente le point de vue des producteurs agricoles et forestiers du Québec en général ainsi que celui des Producteurs en serre du Québec (PSQ) qui sont spécifiquement cités dans la demande du MERN à la Régie.

L’UPA remercie la Régie de l’énergie de lui permettre de participer à cette consultation. L’UPA, en collaboration avec les PSQ, souhaite activement contribuer à la recherche de solutions afin d’améliorer les pratiques tarifaires et est confiante que de telles solutions peuvent concilier à la fois les objectifs de la Politique énergétique 2030 et les intérêts des producteurs agricoles et séricoles québécois.

Les producteurs agricoles et séricoles soulignent leur intérêt à ce que le travail de recommandation de la Régie auprès du MERN soit fait avec le plus grand sérieux, nonobstant l’existence de comités de liaison tels Hydro-Québec – UPA et celui mis en place par le MERN dans le cadre de la Politique énergétique 2030, nommé Énergie-Agroalimentaire. Si l’UPA et les PSQ réaffirment leur attachement aux travaux qui s’y déroulent, ils maintiennent aussi que ceux-ci ne doivent pas interférer avec l’issue de la présente consultation.

2. Spécificités du secteur agricole et portrait de la consommation énergétique du secteur agricole québécois

Avant de se pencher sur les enjeux tarifaires proprement dits, il convient de faire un portrait du profil de la consommation énergétique du secteur agricole québécois ainsi qu'un bref rappel des spécificités du secteur agricole.

2.1. Consommation énergétique du secteur agricole québécois

De façon générale, la performance énergétique des producteurs agricoles québécois est très positive comparée à la moyenne canadienne ou à celle des producteurs de l'Ontario, notre province voisine et concurrente.

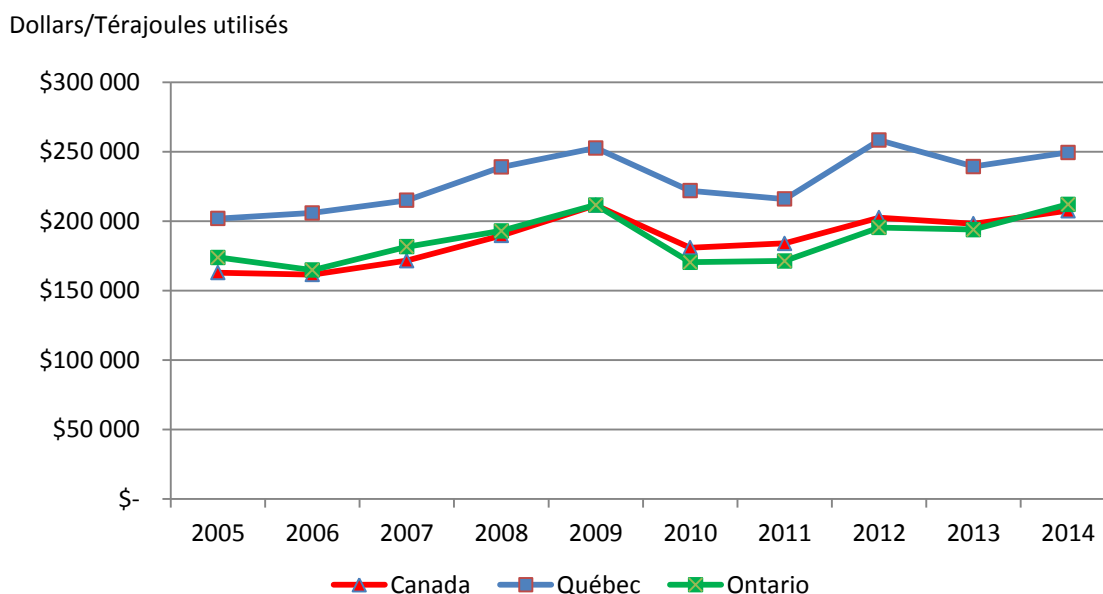
En premier lieu, la Figure 1 démontre que l'intensité énergétique du secteur agricole québécois diminue à travers le temps. En effet, pour un térajoule consommé, les recettes agricoles sont passées de 202 000 \$ en 2005 à 250 000 \$ en 2014, soit une augmentation d'environ 24 %. Ensuite, on constate que le secteur agricole québécois présente, au regard de ce critère, un résultat meilleur que la moyenne canadienne en général et celle de l'Ontario en particulier.

En effet, un térajoule consommé par le secteur agricole permettait de générer 208 000 \$ de recettes au Canada en 2014, tandis qu'en Ontario, ce montant s'élevait à 212 000 \$¹.

Les producteurs agricoles québécois sont toutefois conscients des efforts qui pourraient encore être accomplis en matière d'énergie, notamment dans la perspective de la Politique énergétique 2030, en vue de réduire la part des combustibles fossiles dans leur consommation d'énergie et d'augmenter celle des énergies renouvelables ou à moindre émission de gaz à effet de serre. Cependant, la réalité est qu'une certaine part de combustibles fossiles est incompressible tant que d'importantes avancées technologiques ne seront pas faites.

¹ Cette intensité énergétique a été calculée en rapportant les recettes monétaires totales en dollars à la consommation d'énergie en térajoules. Sources des données : Statistiques Canada, 2017. Catalogue CANSIM, Tableau 002-0009 Revenu agricole net, annuel (dollars) et Table 128-0016 *Supply and demand of primary and secondary energy in terajoules*.

Figure 1. Intensité énergétique des recettes agricoles, Canada, 2005-2014¹



Source : Statistique Canada, 2017

Comme on peut le voir à la Figure 2, les deux tiers de la consommation énergétique du secteur agricole québécois sont sous la forme de produits pétroliers raffinés. Ceci correspond surtout aux carburants utilisés pour les travaux dans les champs et aussi, en partie, aux combustibles pour le chauffage de certains bâtiments, comme le mazout. En Ontario, les produits pétroliers raffinés représentent 42 % de l'énergie consommée en agriculture. Soulignons qu'au Québec, le gaz naturel représente seulement 3 % de la consommation des producteurs agricoles, alors que cette source d'énergie couvre environ 39 % des besoins des producteurs de l'Ontario (Figure 3). L'électricité, quant à elle, représente 20 % de la consommation énergétique des producteurs québécois et 14 % de celle des producteurs ontariens.

Les liquides de gaz naturel (butane et propane) occupent une part plus importante du bouquet énergétique des producteurs au Québec qu'en Ontario.

Figure 2. Répartition de la consommation d'énergie du secteur agricole québécois, en térajoules, 2014²

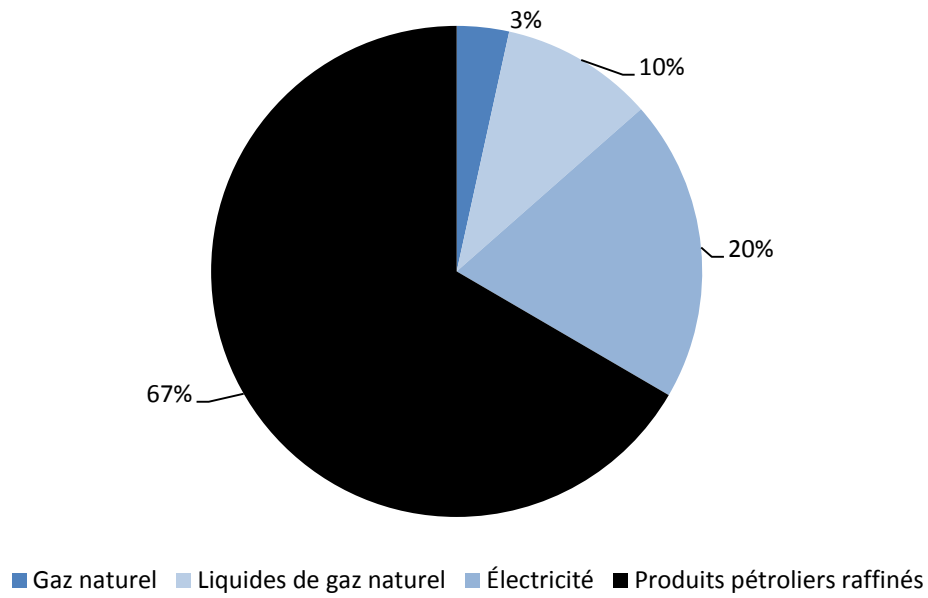
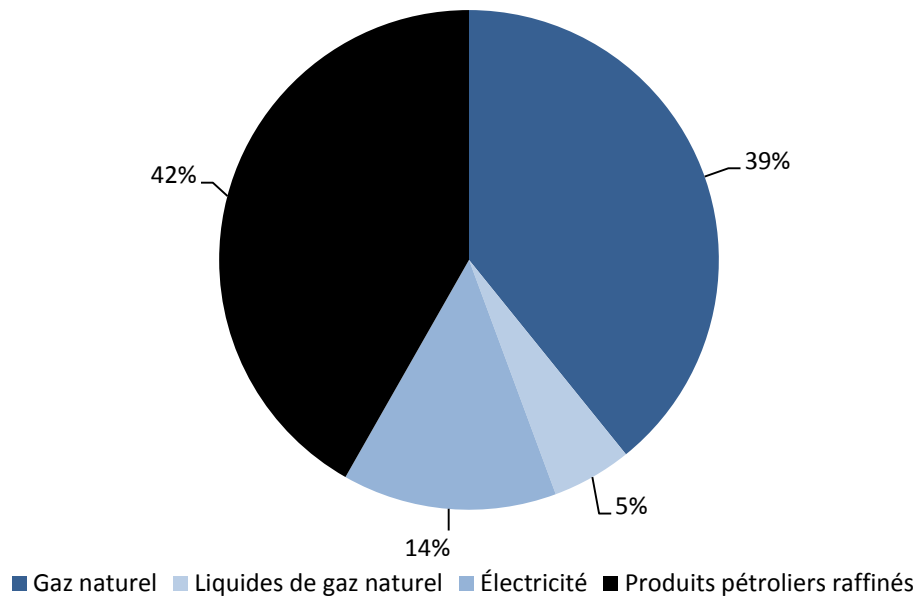


Figure 3. Répartition de la consommation d'énergie du secteur agricole ontarien, en térajoules, 2014²



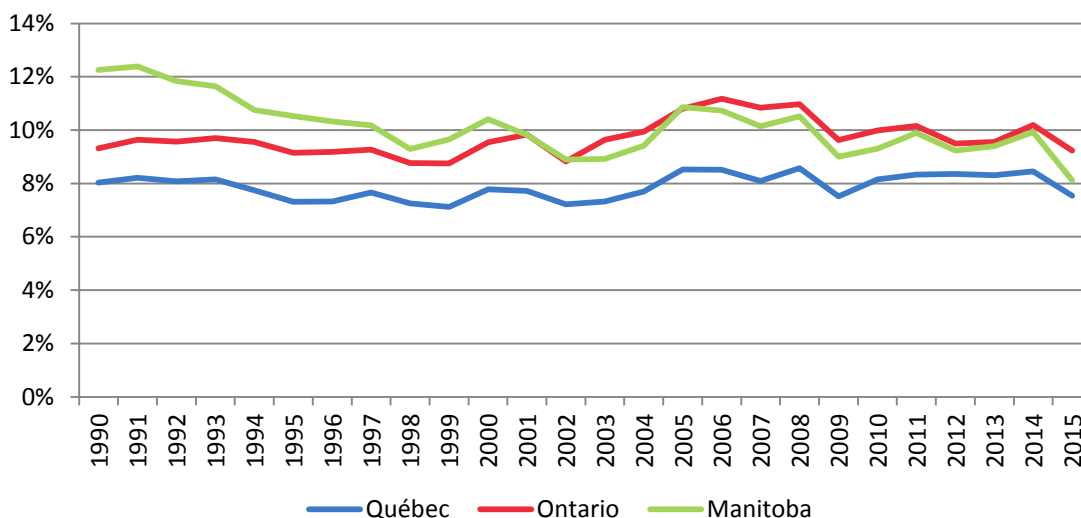
² Statistiques Canada, 2016. Bulletin sur la disponibilité et écoulement d'énergie au Canada – Préliminaire 2014. Février 2016, N°57-003-X.

Les producteurs agricoles souhaitent remplacer l'utilisation du mazout par d'autres sources d'énergie moins polluantes. Il existe d'ailleurs un potentiel encore important en matière d'efficacité énergétique dans le secteur agricole, comme le rapporte Pineau (2016a)³. Soulignons qu'à ce titre, les producteurs agricoles investissent de manière importante en efficacité et conversion énergétiques et participent aussi activement aux programmes développés par Hydro-Québec, Gaz Métro et le Bureau de l'efficacité et de l'innovation énergétiques (BEIE). Les producteurs agricoles ont ainsi contribué à des économies d'énergie de 68 GWh entre 2003 et 2014, dans le cadre du programme Produits agricoles efficaces (PPE)⁴. Pour la seule année 2015, plus de 900 producteurs ont présenté des projets à ce programme d'efficacité énergétique en milieu agricole d'Hydro-Québec, ce qui a permis d'économiser près de 12 GWh⁵. Enfin, selon les données disponibles auprès du BEIE, les producteurs agricoles ont investi massivement en conversion énergétique au cours des trois dernières années⁶.

2.2. Énergie et compétitivité du secteur agricole québécois

L'approvisionnement en énergie représente une dépense non négligeable pour les producteurs agricoles québécois. Historiquement, ces derniers ont bénéficié, à l'instar du reste de la population, de la disponibilité d'un bouquet énergétique relativement abordable par rapport à ceux d'autres provinces, comme on peut l'observer à la Figure 4.

Figure 4. Part des coûts en énergie dans les dépenses d'exploitation agricole, 1990-2015⁷



Note : les dépenses en énergie comprennent l'électricité, les combustibles de chauffage et les carburants pour les machines.

³ Pineau et Whitmore, 2016a. *Portrait global de l'efficacité énergétique en entreprise au Québec*, p. 34.

⁴ *Rapport sur le développement durable 2014*, Hydro-Québec, p. 30.

⁵ Comité de liaison Hydro-Québec – UPA, 2016. *Rapport d'activité 2014-2015*, p. 10. Données au 30 septembre 2015.

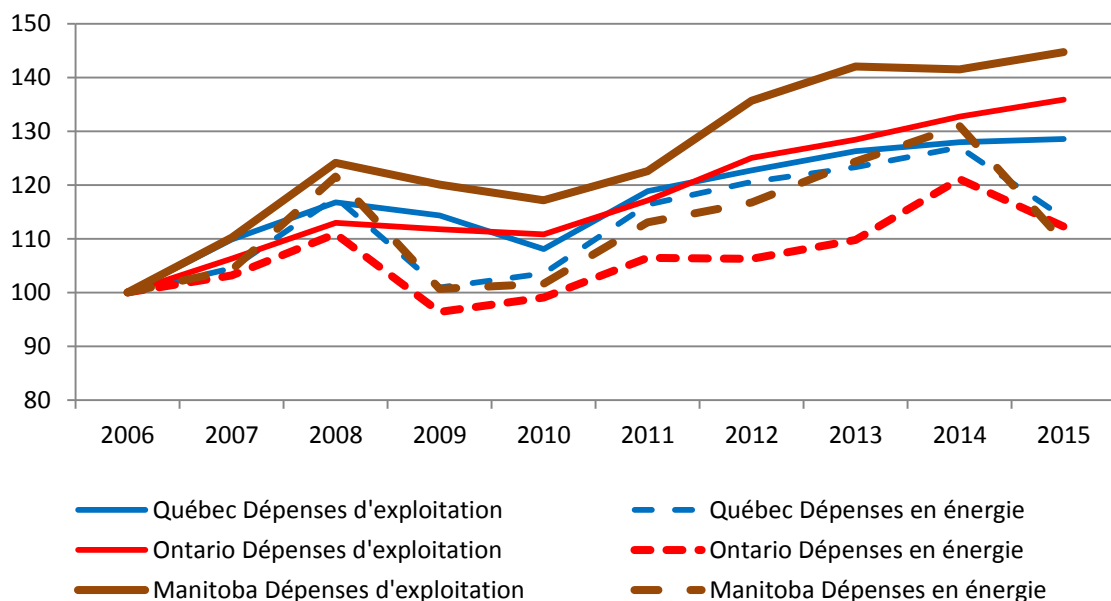
⁶ Source : Bureau de l'efficacité et de l'innovation énergétiques, MERN, 20 décembre 2016.

⁷ Statistiques Canada, 2016. Calcul de l'UPA à partir des données du Tableau 002-0005 *Dépenses d'exploitation agricoles et frais d'amortissement, annuel*.

On note que les dépenses en énergie représentent, depuis 1990, environ 8 % des coûts d'exploitation des producteurs agricoles du Québec, alors qu'elles comptent pour 9 à 11 % des coûts pour les producteurs de l'Ontario ou du Manitoba, par exemple⁸. Toutefois, cette tendance à long terme est en train de changer depuis quelques années. Le facteur énergétique contribue de moins en moins à l'avantage comparatif des producteurs agricoles québécois. La Figure 5 permet d'observer qu'au cours des dix dernières années, les dépenses en énergie dans les exploitations agricoles du Québec ont généralement augmenté plus vite qu'en Ontario et au Manitoba. Lors de cette période, elles ont augmenté de 14 % au Québec, alors qu'elles ont augmenté respectivement que de 9,5 % et 12,3 % au Manitoba et en Ontario.

Cette érosion de l'avantage comparatif de l'énergie dans l'agriculture québécoise s'explique notamment par la spécificité du bouquet énergétique utilisé par les producteurs agricoles du Québec. Ce bouquet énergétique résulte lui-même des choix de société et du pacte social fait au Québec, il y a plusieurs décennies, visant à privilégier et promouvoir l'électricité comme outil de développement, et ce, au détriment d'autres types d'énergie, notamment du gaz naturel.

Figure 5. Dépenses d'exploitation agricole et dépenses en énergie, Québec, Ontario, Manitoba, 2006-2015, indice 100 en 2006⁹



En effet, comme l'illustrent la Figure 6 et la Figure 7¹⁰, le Québec se distingue des autres provinces par la part plus importante de l'électricité dans son bouquet énergétique, qui est notamment utilisée pour le fonctionnement de certaines machines et équipements.

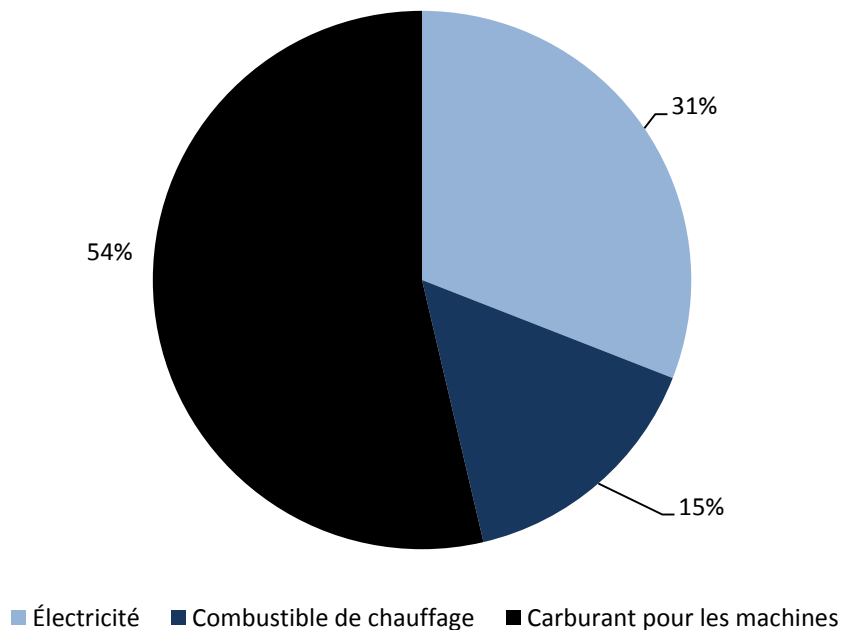
⁸ Ces deux provinces sont utilisées comme exemple en raison de la proximité de l'Ontario et des prix bas de l'électricité au Manitoba, pour mieux illustrer les similitudes et différences avec le Québec.

⁹ Statistique Canada, 2016. Calcul de l'UPA à partir des données du Tableau 002-0005 *Dépenses d'exploitation agricoles et frais d'amortissement, annuel*.

¹⁰ Statistique Canada, 2017. Tableau 002-0005 *Dépenses d'exploitation agricoles et frais d'amortissement, annuel*.

À l'opposé, l'Ontario dispose d'un réseau de gaz naturel plus étendu¹¹ et les producteurs agricoles ontariens utilisent surtout cette source d'énergie afin de chauffer leurs bâtiments, ce qui se traduit par une part plus importante des combustibles pour le chauffage dans leurs dépenses en énergie. Par ailleurs, les dépenses en énergie dans le secteur agricole sont aussi guidées par des facteurs contextuels qui ont peu à voir avec les tarifs. Prenons l'exemple du Manitoba : l'agriculture manitobaine est caractérisée par l'importance des grandes cultures, les dépenses en carburant y prennent donc une part plus élevée qu'au Québec. Ceci permet de rappeler, comme cela a été expliqué aussi par l'Union des consommateurs¹², que la simple comparaison des prix de l'électricité ou des prix de l'énergie, en dehors de tout contexte, n'apporte qu'un éclairage limité à l'évaluation de leurs impacts sur les utilisateurs.

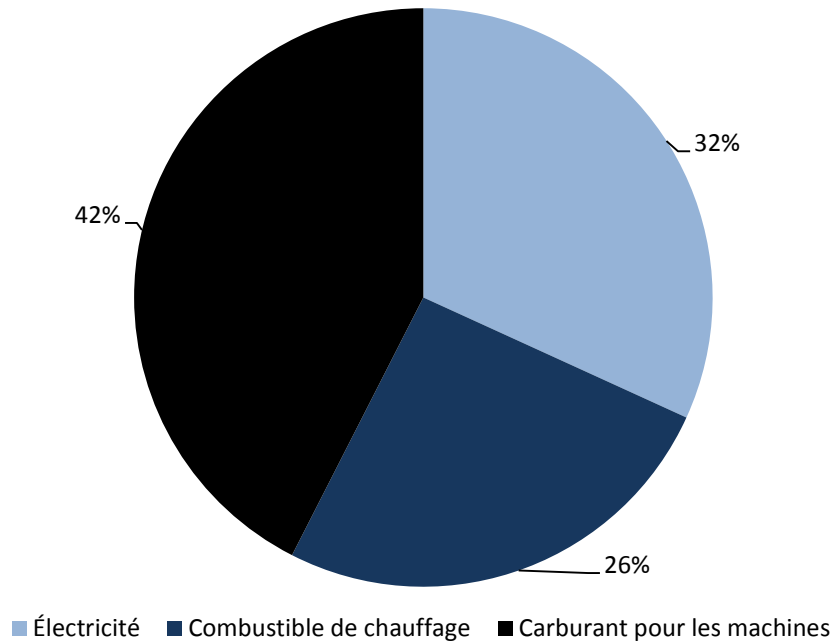
Figure 6. Répartition des dépenses en énergie des exploitations agricoles, par source Québec 2015



¹¹ À titre d'exemple, le réseau de distribution d'Union Gas s'étend sur environ 38 000 km, tandis que celui de Gaz Métro est d'un peu plus de 10 000 km. Source : [site Internet d'Union Gas](#), janvier 2017, et [Gaz Métro](#), 2016, carte déposée dans le cadre des audiences du BAPE sur le projet de stockage de gaz naturel à Bécancour.

¹² Union des consommateurs, 2016. Pour une politique énergétique au service des ménages québécois. Mémoire présenté à la CAPERN, dans le cadre des consultations particulières sur le projet de loi n° 106, 19 août 2016.

Figure 7. Répartition des dépenses en énergie des exploitations agricoles, par source
Ontario 2015



Par ailleurs, au Québec, la consommation énergétique des producteurs agricoles se distingue sensiblement de celle des ménages résidentiels. Ceci a notamment été documenté par Hydro-Québec lors de la réflexion concernant la stratégie tarifaire, en 2015, et par l'UPA lors de sa preuve la même année¹³. En effet, environ la moitié seulement (52 %) des clients agricoles ont une consommation fortement corrélée à la température, alors que cette proportion atteint 78 % et plus pour les locataires et les propriétaires de maisons ou de multiplex. La consommation d'électricité des producteurs agricoles se distingue aussi de celle des autres consommateurs domestiques par les traits suivants :

- consommation moyenne 2,2 fois plus élevée que celle du reste de la clientèle résidentielle;
- ratio de consommation d'énergie hiver/été (1,3) plus faible que celui des autres consommateurs résidentiels (1,6 à 2,4), signe d'une consommation plus régulière au cours de l'année;
- consommation de puissance stable au cours de l'année et majoritairement hors des périodes de pointe l'hiver¹⁴.

¹³ Hydro-Québec, 2015. *Séance de travail Phase 1 : tarifs domestiques*. Présentation lors de la 1^{re} rencontre : 30 avril 2015.

¹⁴ UPA, 2015. Preuve de l'UPA devant la Régie de l'énergie au dossier R-3933-2015, p. 7 et 8. La puissance moyenne mensuelle facturée par client agricole sur 2014 est de 16,8 kW par mois pour l'hiver contre 19,6 kW pour l'été, illustrant la stabilité de la demande de puissance à l'année. Par contre, pour un client résidentiel, sa quantité moyenne de puissance facturée est de 35,4 kW par mois en période d'hiver, contre 23,3 kW l'été, reflétant la demande plus importante en période de pointe. À la différence des consommateurs résidentiels, la consommation de puissance hivernale utilisée est majoritairement hors des heures de pointe pour les consommateurs agricoles.

Ceci reflète évidemment l'utilisation d'équipements électriques reliés aux activités agricoles nécessitant une consommation d'énergie plus importante, mais plus régulière, comme les équipements pour la traite des vaches ou la ventilation des bâtiments d'élevage pour le porc et la volaille. Ceci traduit aussi des usages dont la corrélation à la température ou à la saison est moins problématique pour le réseau de distribution que le résidentiel. Par exemple, la consommation liée à l'acériculture est corrélée à la température, mais survient lors des périodes de redoux et non lors des périodes de froid plus intense; les activités de séchage des grains surviennent le plus souvent à l'automne, avant les périodes de froid intense.

Toutefois, parmi les exploitations agricoles, la consommation d'électricité est aussi caractérisée par une certaine variabilité, qui s'explique à la fois par des spécialités agricoles différentes – qu'on pense par exemple aux productions animales et végétales, mais aussi à l'intérieur des productions végétales, les productions serricoles ayant des besoins très différents des productions céréalières ou de la production acéricole, entre autres – et par des tailles d'exploitation variables. Enfin, elles sont diverses, comme cela a été documenté au cours d'audiences passées devant la Régie de l'énergie, que ce soit par la répartition annuelle de leur consommation d'électricité, par leur puissance moyenne appelée ou par la consommation de puissance hivernale, la clientèle agricole se distingue fortement de la clientèle résidentielle. Ceci trouve d'ailleurs écho dans le balisage réalisé par Pineau (2016) où plusieurs juridictions et distributeurs ont accordé des tarifs spécifiques à l'agriculture, ne serait-ce que sur des usages ponctuels comme l'irrigation.

2.3. Le secteur serricole québécois

2.3.1. Contexte du secteur serricole

La serriculture est un segment de la production agricole qui évolue dans un contexte de concurrence internationale. Les marchés des fruits et légumes ainsi que des végétaux d'ornement, évoluent au gré des marchés nord-américains. À titre d'exemple, les conditions climatiques prévalant en Californie influenceront directement le prix des légumes à Montréal. L'industrie serricole a toujours évolué dans un tel contexte et a su profiter des occasions se présentant à elle. Au fil des ans, la structure de l'industrie a certes évolué en fonction des marchés, mais également de la technologie.

Le nombre d'entreprises en production serricole, toutes productions confondues, est passé de 1 067 à 1 025 entre 2008 et 2015, soit une diminution de 4 % en sept ans¹⁵. Cette évolution correspond, en bonne partie, à la consolidation qu'a connue le secteur des serres spécialisées en fruits et légumes, puisque leur nombre a diminué de plus de 20 % sur cette période¹⁶. Cependant, compte tenu de l'engouement en région pour une agriculture de proximité et de l'intérêt pour l'agriculture urbaine, ce nombre devrait demeurer stable au cours des prochaines années¹⁷.

¹⁵ MAPAQ, 2016. *Profil sectoriel de l'industrie horticole au Québec*. Édition 2016. Septembre 2016, 107 pages.

¹⁶ Statistique Canada, 2016. Tableau 001-0047, *Estimation des serres spécialisées en exploitation, de la superficie en serre et des mois en exploitation*.

¹⁷ PSQ, 2016. *Cibles de croissance, industrie serricole 2016-2020*, Assemblée générale annuelle, 17 novembre 2016.

Par ailleurs, les perspectives de marché pour les secteurs de la production en serre sont excellentes¹⁸. Le marché des fruits et légumes de serre est en nette progression, et cela devrait se poursuivre au cours des prochaines années. La demande pour les végétaux d'ornement est, quant à elle, en évolution et le secteur s'adapte aux tendances émergentes. Par exemple, au cours des prochaines années, les PSQ anticipent une progression de la demande des municipalités pour des aménagements urbains ou en bord des cours d'eau ainsi que des opportunités de diversification des marchés, notamment auprès des distributeurs d'envergure comme Costco.

Le rapport présenté par KPMG confirme d'ailleurs cette tendance et note qu'au Québec, la serriculture est l'une des seules industries en croissance parmi celles visées par les travaux de la présente consultation¹⁹.

2.3.2. Innovation et financement

La compétitivité de l'industrie serricole dépend de sa capacité à innover et à maîtriser ses coûts de production dans un marché ouvert concurrentiel. La main-d'œuvre constitue un facteur de production majeur et la maîtrise des frais qui y sont associés constitue un défi important, particulièrement dans un contexte de rareté de la main-d'œuvre. Cette maîtrise passe notamment par la technologie et l'innovation. Depuis quelques années, on assiste de surcroît à une évolution rapide des possibilités technologiques et les entreprises serricoles en sont conscientes. Conséquemment, certaines tâches peuvent être mécanisées ou automatisées.

Les innovations fréquemment utilisées pour la construction de nouvelles serres sont de nature à accroître le rendement par unité de surface de production, améliorant ainsi l'efficacité de la main-d'œuvre. Ces nouvelles serres sont souvent construites en verre et atteignent jusqu'à sept mètres de hauteur sous la gouttière, améliorant ainsi la diffusion de la lumière du soleil et conséquemment, les rendements. Fréquemment, ces constructions permettent l'ajout de CO₂ à partir de CO₂ liquéfié ou à partir de la combustion de gaz naturel ou de gaz propane.

Malheureusement, les programmes actuels de financement agricole ne sont pas conçus pour des investissements d'une telle ampleur. La capitalisation des entreprises de nouvelle génération est donc un enjeu de taille.

Par ailleurs, il ne faudrait pas conclure que la compétitivité des entreprises serricoles est la même, peu importe les superficies en production et que conséquemment, il suffirait pour l'expansion de l'industrie de consolider les petites et moyennes entreprises en région en entreprises de grandes tailles de nouvelle génération en milieu urbain ou périurbain. En effet, la centralisation à outrance n'est pas une solution viable pour le développement durable de l'industrie, puisqu'il accroît à la fois les coûts de transport et les émissions de gaz à effet de serre, ce qui n'est pas cohérent avec les objectifs de la Politique énergétique 2030. L'expansion et l'innovation dans l'industrie serricole ne sont pas forcément synonymes d'un accroissement uniforme de la superficie des serres.

¹⁸ PSQ, 2016, *ibid.*

¹⁹ HQD, 2016. *Situation et perspectives de certains secteurs d'activités économiques à forte consommation électrique*. R-3972-2016, HQD-2, document 2, p. 57.

Le développement d'entreprises de grande taille capables de vendre des quantités importantes de fruits, légumes et de végétaux d'ornement exclusivement aux chaînes d'alimentation est tout à fait compatible avec le maintien et l'expansion d'entreprises de plus petite taille approvisionnant d'autres types de marchés.

2.3.3. Potentiel de croissance

Une des limites du rapport de KPMG²⁰, déposé dans ce dossier, réside dans le fait que seule la filière des légumes de serre est évoquée, alors que le mandat du ministre à la Régie ne mentionnait aucune restriction de ce type et citait spécifiquement la serriculture²¹. Il s'ensuit que les informations présentées dans le document de KPMG sont très incomplètes. Comme le démontre le Tableau 1, la valeur des ventes des végétaux d'ornement représente environ 60 % de la valeur totale de la production serricole au Québec, alors que la production de fruits et de légumes en constitue environ 40 %. Chaque sous-secteur présente des caractéristiques différentes, que ce soit au niveau des techniques de production, des technologies utilisées et de la mise en marché.

Tableau 1. Répartition des ventes des secteurs serricoles, Québec et Ontario, 2013-2015²²

| | | 2013 | 2014 | 2015 |
|----------------|--------------------------|---------------|---------------|---------------|
| Québec | Total des ventes (\$) | 275 762 590 | 252 387 240 | 264 850 910 |
| | Légumes et fruits (\$) | 96 313 210 | 91 249 236 | 101 079 973 |
| | Végétaux d'ornement (\$) | 179 449 380 | 161 138 004 | 163 770 937 |
| Ontario | Total des ventes (\$) | 1 426 363 195 | 1 511 129 635 | 1 617 121 474 |
| | Légumes et fruits (\$) | 700 014 155 | 776 512 927 | 829 787 116 |
| | Végétaux d'ornement (\$) | 726 349 040 | 734 616 708 | 787 334 358 |

Le potentiel de croissance des deux sous-secteurs de la production serricole est important. Les PSQ estiment que des opportunités de marché existent, qui permettraient de doubler les superficies en production d'ici 2020. Et ceci autant pour la production de fleurs et de plantes que de fruits et de légumes.

En comparaison, en Ontario, la production a augmenté d'environ 200 M\$ sur trois ans, passant de 1,4 milliard en 2013 à 1,6 milliard en 2015 grâce à l'appui du gouvernement ontarien et du secteur privé. Selon les PSQ, la croissance des ventes pour le secteur des végétaux d'ornement devrait suivre une progression continue au cours des prochaines années pour atteindre 336 M\$ de ventes en 2021.

²⁰ HQD, 2016. Situation et perspectives de certains secteurs d'activités économiques à forte consommation d'électricité. Rapport de KPMG pour Hydro-Québec Distribution. HQD-2, document 2, p. 45 à 52.

²¹ MERN, 2016. Avis sur les mesures susceptibles d'améliorer les pratiques tarifaires dans le domaine de l'électricité et du gaz naturel. R-3972-2016, Document B-0001.

²² PSQ 2016, Cibles de croissance, Industrie serricole 2016-2020, Assemblée générale annuelle, 17 novembre 2016.

Les prévisions de croissance au Québec sont basées sur la croissance de la population, la croissance économique, la croissance de la demande pour des produits de serre de qualité et le potentiel d'exportation des produits dans les États de l'est des États-Unis (PSQ, 2016). Les Producteurs en serre du Québec estiment que le marché des légumes de serre devrait continuer sa progression, au cours des prochaines années, en raison de la demande des consommateurs.

Pour l'ensemble des productions de fruits et de légumes de serre, la superficie totale atteindrait, selon les prévisions de croissance, 165 ha en 2020, soit 1,65 fois la superficie estimée en 2016. L'utilisation de l'option d'électricité additionnelle (OÉA), instaurée à l'hiver 2013-2014, est une composante essentielle de cette stratégie de croissance. En effet, plusieurs projets d'envergure, en cours de réalisation ou annoncés récemment, bénéficient ou bénéficieront de l'OÉA proposée par Hydro-Québec ainsi que de diverses actions en innovation énergétique comme la valorisation de rejets thermiques d'origine industrielle, l'utilisation de biomasse forestière ou l'hydroaccumulation²³. Pour les besoins du présent dossier, ces prévisions de croissance ont été utilisées afin d'estimer les besoins additionnels en électricité d'éclairage de photosynthèse. Il en ressort que les besoins pour l'éclairage de photosynthèse seraient de 171 GWh à l'horizon 2019-2020 et procureraient des revenus de vente d'électricité de plus de 10 M\$ au Distributeur (PSQ, 2016).

²³ Voir par exemple les annonces des [Serres Toundra](#), des [Serres Demers](#), des [Serres Lefort](#) et d'[Hydroserre](#).

Tableau 2. Prévisions de croissance et impact sur la demande en électricité, secteur serricole, Québec, 2014-2015 à 2019-2020²⁴

| | 2014-2015 | 2015-2016 | 2016-2017 | 2019-2020 |
|----------------------------------------------------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| Nombre d'abonnements utilisant l'OÉA | 10 | 9 | 14 | n.d. |
| Superficies utilisant l'OÉA (ha) | n.d. | 22,8 | 25,3 | 65,8 |
| Consommation moyenne annuelle par ha de légumes en serre (GWh) | n.d. | 1,23 | 2,0 | 2,6 |
| Consommation au tarif OÉA (GWh) | 20 | 28 | 50,6 | 171 |
| Tarif OÉA (\$/kWh) | 0,0532 | 0,0547 | 0,0557 | 0,06 |
| Vente d'électricité de photosynthèse (millions de dollars) | 1,06 | 1,5 | 2,8 M\$ | 10,3 M\$ |

2.3.4. L'énergie dans le secteur serricole québécois

L'énergie représente un poste de dépenses important pour les entreprises serricoles. Ces dernières utilisent différentes technologies pour accroître leur maîtrise sur cet intrant de production. Les grandes entreprises ont notamment recours au chauffage à la biomasse, à la géothermie et à la cogénération (grâce à la biométhanisation par exemple) afin de réduire leur frais d'exploitation. Également, plusieurs entreprises utilisent le gaz naturel lorsqu'il est accessible. Le recours au mazout pour chauffer les serres en région est cependant encore très répandu, en raison principalement de sa disponibilité, de sa versatilité et du faible coût d'investissement de base requis. Lorsque l'éclairage de photosynthèse est considéré, l'électricité demeure l'unique source d'énergie utilisée. Cette électricité pourrait potentiellement être générée à partir de biogaz ou de sources fossiles, mais la norme actuelle est l'utilisation de l'hydro-électricité fournie par le Distributeur HQD.

La Figure 8 décrit l'évolution des dépenses dans le secteur des serres au Canada, au Québec et en Ontario au cours des huit dernières années. On remarque que les dépenses d'exploitation dans le secteur des serres au Québec sont restées très stables sur cette période, autour de 230 M\$ par an.

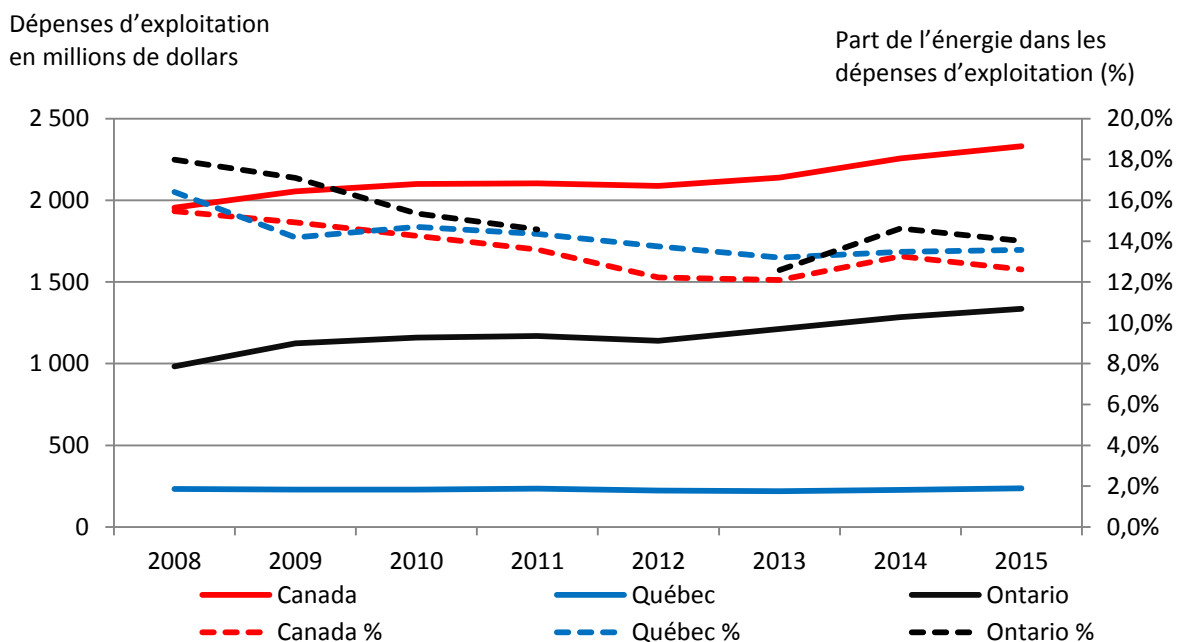
²⁴ Données sur le nombre d'abonnements provenant des documents R-3905-2014, HQD-14, document 2, p. 20; R-3933-2015, HQD-14, document 2, p. 22 et R-3980-2016, HQD-14, document 2, p. 49.

Superficies utilisant l'OÉA et consommation moyenne annuelle estimées par les PSQ à partir d'un sondage auprès de producteurs membres des PSQ réalisé à l'automne 2015 et des annonces publiques de nouveaux projets. La consommation moyenne est déterminée en fonction du nombre d'heures d'éclairage, variable selon le type de production de légume, ainsi que du nombre de mois en activité, variable selon les exploitations serricoles. La consommation moyenne annuelle est en croissance en raison de la hausse du nombre de mois en activité par serre. Pour 2014-2015, la consommation au tarif OÉA est estimée par la réponse du Distributeur à la DDR 1 d'UC, p. 29-30. La consommation au tarif OÉA pour les années suivantes est le produit des deux lignes précédentes.

Tarif OÉA provenant de la grille des tarifs HQD-14, document 3 R-3933-2015. Estimation pour les années suivantes incluant une hausse annuelle de 1,2 %.

Le secteur serricole en Ontario a connu, dans la même période, une forte croissance qui s’est traduite par une augmentation des dépenses d’exploitation de 36 % entre 2008 et 2015. Cette forte croissance du secteur serricole ontarien a été soutenue par une politique gouvernementale de soutien active, combinant la disponibilité en gaz naturel bon marché et des incitatifs spécifiques au secteur de l’électricité, permettant l’émergence de serres de grandes tailles utilisant des systèmes de cogénération. De plus, les structures tarifaires mises en place en Ontario sont plus facilement utilisées par des producteurs de grande taille consommant de l’électricité pour l’éclairage à longueur d’année. Dans certains cas, ces complexes serricoles peuvent aussi revendre l’électricité produite de manière excédentaire aux distributeurs d’électricité ontariens.

Figure 8. Dépenses d’exploitation et part de l’énergie dans le secteur serricole canadien 2008-2015²⁵



Ainsi, bien que la part de l’énergie dans les dépenses d’exploitation des serres ontariennes reste légèrement supérieure à celles du Québec, cet écart masque en partie le fait que les serres ontariennes bénéficient également de revenus supplémentaires attribuables aux choix énergétiques. Par ailleurs, les dépenses plus importantes en énergie des serres ontariennes traduisent aussi le fait que celles-ci sont exploitées quasiment sur toute l’année, alors que les serres du Québec ne sont exploitées qu’une partie de l’année. En effet, en Ontario, la durée d’exploitation moyenne est passée d’environ 10 mois en 2008 à 12 mois en 2014 (dernière année disponible). Au Québec, cette durée est passée de 5 ½ mois en 2008 à 9 mois en 2015²⁶. Cette croissance s’explique en partie par la mise en place du tarif OÉA.

²⁵ Statistique Canada, 2017. Tableau 001-0052. *Dépenses d’exploitation des producteurs de serre*. Note : données manquantes pour les dépenses d’énergie en Ontario en 2012.

²⁶ Statistique Canada, 2017. Tableau 001-0047 *Estimation des serres spécialisées en exploitation, de la superficie en serre et des mois en exploitation, annuel*.

La baisse du seuil d'admissibilité au tarif OÉA à 100 kW permettrait d'augmenter encore la durée moyenne d'exploitation et donc, d'améliorer la compétitivité du secteur serricole.

On remarque au Tableau 3 que les serres du Québec accordent encore une large part au chauffage à la biomasse et à l'huile à chauffage. L'Ontario a presque éliminé ces deux types d'énergie de son bouquet énergétique, au profit du gaz naturel.

Tableau 3. Répartition des dépenses en énergie en serriculture, Ontario et Québec 2009 et 2015²⁵

| Québec | 2009 | 2015 |
|-----------------------------|-------------|-------------|
| Gaz naturel | 31 % | 36 % |
| Huile à chauffage | 30 % | 18 % |
| Autres types de combustible | 18 % | 22 % |
| Électricité | 21 % | 24 % |
| Ontario | | |
| Gaz naturel | 61 % | 70 % |
| Huile à chauffage | 14 % | 3 % |
| Autres types de combustible | 8 % | 4 % |
| Électricité | 18 % | 22 % |

2.3.5. Environnements d'affaires énergétiques

Plusieurs études ont été réalisées antérieurement afin de comparer les tarifs offerts au Québec pour les producteurs en serre aux tarifs offerts aux entreprises serricoles dans les autres provinces canadiennes, notamment l'Ontario. Les conclusions varient d'une étude à l'autre, selon la méthodologie utilisée.

De l'avis des Producteurs en serre du Québec, la méthodologie à privilégier pour poser les bases de la comparaison est de prendre en compte l'ensemble des environnements d'affaires énergétiques prévalant dans les régions serricoles en importance, et non pas seulement les tarifs existants. Par exemple, les entreprises serricoles ontariennes ont la possibilité d'accroître leur revenu en revendant de l'électricité aux distributeurs ontariens à partir d'équipement de cogénération : l'électricité produite à partir du gaz naturel est vendue aux distributeurs et la chaleur et le CO₂ générés sont réinjectés dans les serres. Puisque cette option n'est pas possible au Québec, une méthodologie rigoureuse de comparaison doit prendre en considération le coût net de l'électricité et non pas le seul tarif brut d'électricité. De plus, les entreprises ontariennes ont plus accès à des sources d'énergie gazière, et ce, à moindre coût qu'au Québec.

Une chose est certaine : la production serricole en zone nordique est fortement dépendante du chauffage et de l'éclairage de photosynthèse. L'expansion de la serriculture au Québec est grandement tributaire de ces deux éléments.

2.4. Retour sur les spécificités du secteur agricole

Le secteur agricole est caractérisé sur le plan économique par certains traits qui font que les producteurs agricoles ne peuvent répondre aux marchés selon la théorie microéconomique classique. Certains de ces traits particuliers ne sont pas uniques au secteur agricole.

Par exemple, la fixité des actifs et des coûts de production, du moins à court terme, est une caractéristique partagée par les distributeurs d'énergie, comme l'ont souligné Pineau (2016) et Gonzalez (2016). Toutefois, le secteur agricole multiplie les traits particuliers. Sans refaire la démonstration de la preuve déposée par l'UPA à l'occasion du dossier R-3905-2014, certaines de ces caractéristiques sont rappelées ici.

Ces éléments de réflexion sont tirés d'une étude plus complète réalisée par le Groupe AGÉCO en 2015²⁷. Cette étude présente les différentes tendances à l'origine de ce qu'on appelle le *Farm Problem*.

En premier lieu, la demande pour les produits agricoles est relativement inélastique, ce qui implique que les producteurs agricoles ne peuvent répercuter totalement des variations de leurs coûts sur leurs clients, comme l'indique le Groupe AGÉCO. Par ailleurs, plusieurs facteurs ont participé à l'augmentation de la volatilité des marchés agricoles depuis une quinzaine d'années. La globalisation des marchés augmente la volatilité des prix et expose les producteurs à des sources de risque supplémentaires sur lesquelles les entreprises individuelles n'ont pas de contrôle, comme les variations de taux de change par exemple.

Les changements climatiques augmentent la fréquence et l'intensité des événements climatiques extrêmes pouvant entraîner des pertes monétaires très importantes pour le secteur agricole et contribuant à la volatilité des prix. Les considérations de biosécurité ont pris une grande importance, tant du point de vue des consommateurs et des acheteurs de produits agricoles que du point de vue de la production. Le secteur est exposé aux risques d'une fermeture des frontières ou autres débouchés ainsi qu'aux risques de pertes associées aux épisodes de flambées de maladies.

Dans ce contexte global volatile, les producteurs agricoles doivent prendre des décisions d'investissement en travaillant avec des organismes vivants et sont donc soumis à des contraintes de productions techniques uniques : il est loin d'être possible de cesser un processus de production pour le reprendre ultérieurement en raison des processus biologiques. Les décisions des producteurs sont souvent à retardement sur les conditions de marché, puisque le processus de production relativement long en comparaison à d'autres industries oblige le producteur à assumer des risques importants, notamment celui des changements de coûts de production.

Les producteurs agricoles doivent aussi tenir compte de nouvelles attentes sociétales ou de nouvelles réglementations en matière de bien-être animal, qui requièrent des investissements importants et d'éventuels changements dans la gestion de la production. Ainsi, les producteurs agricoles ne peuvent adapter leurs méthodes de production de façon à diminuer l'impact des hausses de tarifs sur leur entreprise ou, le cas échéant, à bénéficier des baisses de tarif.

Ensuite, et il s'agit là d'une caractéristique qui les distingue fortement des distributeurs d'énergie au Québec, les producteurs agricoles évoluent dans des marchés où la structure concurrentielle de la production est atomisée, alors que les acheteurs sont très concentrés. La situation est complètement inverse au niveau des marchés de l'énergie.

²⁷ Groupe AGÉCO, 2015. [L'intervention de l'État en agriculture : toujours pertinente au 21^e siècle?](#)

Une illustration des effets de ces particularités du secteur agricole est le fait qu'en raison de baisses des prix agricoles, de manière générale, entre 2012 et 2015, le revenu net moyen par ferme est passé de 45 000 \$ en 2012 à 34 900 \$ en 2015. Dans le même temps, le rendement des capitaux propres est passé de 4 à 2,2 %²⁸.

²⁸ Ce ratio financier mesure la capacité d'une entreprise à générer des profits à partir de ses seuls capitaux propres (capitaux moins dettes), sans prendre en compte les autres sources de financement. Selon les données du Comité Énergie des Producteurs en serre du Québec (2016), l'un des défis pour l'expansion de l'industrie serricole réside dans le financement de nouvelles serres à haut niveau technologique. Effectivement, les coûts de construction ont doublé depuis les dix dernières années : en 2016, ils étaient de 350 \$ par mètre carré construit ou 3,5 M\$ par hectare construit (excluant le prix du terrain).

3. Électricité

3.1. Structures et options tarifaires

3.1.1. Spécificité de l'agriculture et processus de révision des tarifs

En premier lieu, les balisages effectués par Pineau (2016) et par CAEC (2016) permettent de faire certains constats. D'abord, le caractère distinctif du secteur agricole, évoqué à plusieurs reprises par l'UPA devant la Régie de l'énergie, est effectivement reconnu par plusieurs distributeurs et tribunaux administratifs, comme l'indique la présence de tarifs spécifiques au secteur agricole dans d'autres juridictions. Ensuite, ces tarifs peuvent être inférieurs au tarif résidentiel, ce qui est le cas des tarifs pratiqués par *SaskPower*²⁹. Enfin, des options tarifaires distinctes peuvent être proposées, dans l'intérêt des distributeurs et des producteurs agricoles pour répondre à des pratiques spécifiques. C'est le cas des tarifs pour les installations d'irrigation qui ont été documentés dans les balisages de Pineau (2016) et CAEC (2016) ou de l'accès au tarif DT et à l'option d'électricité additionnelle pour l'éclairage additionnel de photosynthèse (OÉA) au Québec.

Les producteurs agricoles comprennent que pour l'instant, ni le Distributeur ni la Régie de l'énergie³⁰ ne souhaitent promouvoir la définition de grilles tarifaires en fonction de l'usage, et ceci est corroboré par Pineau (2016). Les constats et recommandations de la présente section visent donc à concilier à la fois une fixation des tarifs qui reflète mieux les coûts de service, la transition vers des sources d'énergie émettant moins de gaz à effet de serre et le maintien de la compétitivité du secteur agricole québécois, lui aussi soumis à une concurrence internationale croissante.

Ensuite, les caractéristiques particulières du milieu agricole accentuent la sensibilité des producteurs agricoles aux chocs tarifaires et sont la raison pour laquelle le processus de fixation des tarifs annuels s'applique aussi difficilement à la réalité agricole. Advenant une réforme des structures et solutions tarifaires à la suite de la présente demande du MERN, il serait utile de mettre en place de nouveaux mécanismes permettant une plus grande prévisibilité des prix à moyen terme, par exemple sur une période de trois ans, afin d'éviter les chocs tarifaires annuels auxquels les producteurs agricoles ont été exposés au cours des dernières années. Ceci permettrait également de réduire le fardeau administratif du distributeur, d'autant plus qu'une part importante de ses coûts sont fixes également et donc relativement prévisibles.

Des audiences annuelles plus ciblées et ainsi plus restreintes devant la Régie seraient toutefois toujours pertinentes pour assurer un suivi des décisions de la Régie et traiter d'autres enjeux d'intérêt, selon les besoins du Distributeur et des consommateurs tels que les indicateurs de qualité de service par exemple. Tout le processus réglementaire s'en verrait allégé.

²⁹ Pineau, 2016, p. 22 et 32.

³⁰ Décision D2016-033

Pour ces raisons, l'UPA demande :

- la mise en place d'un mécanisme permettant la planification des grilles tarifaires sur une base triennale;
- de s'assurer que le mécanisme de partage des éventuels trop-perçus entre les consommateurs et le Distributeur soit le plus optimal possible.

3.1.2. Interfinancement

En ce qui concerne l'interfinancement dans le domaine de l'électricité et plus spécifiquement Hydro-Québec Distribution, les producteurs agricoles québécois comprennent les enjeux relatifs au décalage croissant entre les coûts fixes et les revenus variables. En cela, bien que des tarifications à l'usage aient été répertoriées dans le balisage réalisé par Pineau, il est noté qu'une modification de la tarification reflétant plus précisément les coûts fixes est souhaitée. Hydro-Québec Distribution propose de réduire l'interfinancement dont ont bénéficié traditionnellement les usagers au tarif D et Pineau (2016) propose d'y mettre fin. Pineau (2016) indique que les sources de l'interfinancement au Québec reposent sur deux principes : la réallocation de coûts de service d'une catégorie de consommateurs à une autre (en particulier des ménages vers les usagers industriels et commerciaux) et l'uniformité territoriale de la tarification entre régions québécoises. Ceci soulève plusieurs enjeux pour les producteurs agricoles du Québec.

L'interfinancement des tarifs d'électricité au Québec est issu d'un pacte social implicite. Ce pacte social comporte de multiples dimensions et l'interfinancement dont bénéficient les usagers au tarif domestique ne représente qu'une seule de ces dimensions. En ouvrant la porte à une remise en question de l'interfinancement, il serait aussi possible de remettre en cause d'autres piliers de ce pacte social. Par exemple, on pourrait s'interroger aussi sur le niveau de la contribution d'Hydro-Québec aux recettes du gouvernement par le biais du taux de rendement sur les capitaux propres que lui assurent les décisions de la Régie, ce qu'omet d'aborder Hydro-Québec Distribution³¹.

D'une part, une remise en cause de l'interfinancement aura des effets redistributifs importants à travers la société québécoise, ce qui est souligné par Pineau (2016) au niveau des ménages à faible revenu, mais aussi par Gonzalez (2016). Par exemple, Gonzalez remarque que « le Québec est la juridiction la plus pauvre en termes de PIB *per capita* et que le budget des Québécois serait proportionnellement plus affecté par toute hausse tarifaire ». C'est encore plus le cas pour les résidents en milieu rural, dont le revenu est inférieur à celui des résidents en milieu urbain et qui consacrent une part plus importante de leurs dépenses à l'électricité. En effet, les ménages canadiens consacrent en moyenne 2,4 % de leurs dépenses à l'électricité pour le logement tandis que cette part s'élève à 3,1 % pour les ménages ruraux³².

Ainsi, au-delà des producteurs agricoles, tout le milieu rural québécois serait affecté négativement par une remise en cause de ce principe.

³¹ Hydro-Québec Distribution, 2016. HQD-1 D1.

³² Statistiques Canada, 2016. Tableau 203-0025 *Enquête sur les dépenses des ménages (EDM), dépenses des ménages, selon la taille de la région de résidence, annuel (dollars)*.

De plus, bien qu'une très large majorité de producteurs agricoles soit au tarif domestique, les décisions tarifaires des dix dernières années ont conduit à une hausse tarifaire plus importante pour les producteurs agricoles que pour les autres usagers au tarif D, soit une hausse de 26 % environ entre 2005 et 2015, contre 20 % en moyenne (UPA 2014). Les raisons sont principalement une consommation en moyenne plus élevée des producteurs agricoles qui implique une facturation plus importante en 2^e tranche, laquelle a augmenté deux fois plus vite que la première, sur décision de la Régie. La mise en œuvre du tarif DP, comme proposée par le Distributeur dans le dossier R-3980-2016, pour les producteurs agricoles avec puissance facturée, incluant une tarification de la puissance appelée dès le 1^{er} kW, ne semble pas non plus régler le problème pour certaines strates de consommation. Il en découle qu'à l'heure actuelle, bien que les producteurs agricoles aient accès au tarif D, ils ne bénéficient vraisemblablement pas autant de l'interfinancement que les autres usagers au tarif D.

Ainsi, abolir l'interfinancement comme Pineau le propose engendrerait une hausse des prix de l'énergie d'une part et du poste de la puissance si celle-ci devient facturée dès le 1^{er} kW pour tout utilisateur. Cela viendrait accentuer encore plus les effets majeurs que supportent les producteurs agricoles

D'autre part, un changement de la tarification mettant fin à l'uniformité territoriale introduirait une inéquité de traitement entre producteurs agricoles d'un même secteur de production, qui viendrait fausser la concurrence entre agents économiques et accentuer les écarts de niveau de vie entre milieu rural et milieu urbain. L'uniformité territoriale des tarifs d'électricité fait aussi partie du pacte social implicite accepté par le Québec depuis plusieurs décennies. Les producteurs agricoles ont contribué à ce pacte historiquement et, aujourd'hui encore, ils supportent de façon plus importante les impacts des infrastructures de transport de l'électricité.

Malgré l'électrification rurale des années 60 et 70, le nombre de producteurs n'ayant pas accès au triphasé en région reste élevé. L'uniformité territoriale est donc déjà remise en cause par le fait que le réseau de distribution électrique en triphasé ne constitue que 40 % du réseau de distribution. Il s'agit là d'un déficit majeur d'équité de traitement entre citoyens du Québec. Or, un des objectifs énoncés de la Politique énergétique 2030 est de mieux desservir les régions rurales en électricité triphasée. Cette extension du réseau triphasé est une priorité pour les producteurs agricoles du Québec, martelée depuis longtemps. Elle permettrait le remplacement de certains équipements électriques sur les exploitations agricoles, au profit d'équipements plus efficaces et plus économes, donc de contribuer aux objectifs de HQD et de remplacer des équipements utilisant des énergies fossiles, aidant ainsi à la transition énergétique.

L'accès à l'énergie est une condition essentielle de croissance économique et devrait être le même pour tous, et ce, dans toutes les régions du Québec. Le réseau actuel de distribution d'énergie au Québec est déficient et ceci autant pour l'accès au gaz naturel qu'à l'électricité.

Enfin, les décisions récentes de la Régie de l'énergie de mesures spécifiques pour les producteurs agricoles (DT et OÉA en 2013) ainsi que l'attention spécifique portée aux producteurs en serre dans le présent dossier résultent de décisions de politiques gouvernementales en lien avec la sécurité alimentaire et le développement de certains secteurs d'activités économiques au sens large.

L'enjeu de l'interfinancement n'est donc pas seulement un enjeu technico-économique du point de vue de la gestion du marché de la distribution d'électricité, mais également un enjeu social qui mériterait sans doute un débat social et politique qui dépasse le cadre d'analyse du présent dossier. À cet égard, l'UPA est préoccupée des impacts potentiels d'une éventuelle remise en cause du principe de l'interfinancement sur l'ensemble de la clientèle au tarif D. Cette préoccupation est d'autant plus élevée qu'aucune réflexion ou consultation n'est actuellement menée par le gouvernement ou par Hydro-Québec pour atténuer les impacts redistributifs qui en découleraient.

Pour ces raisons, l'UPA :

- s'oppose à d'éventuels changements aux mécanismes d'interfinancement entre usagers qui mettrait fin, entre autres, à l'uniformité territoriale;
- demande un investissement majeur du gouvernement et/ou d'Hydro-Québec Distribution afin d'étendre le réseau triphasé en milieu rural à des coûts abordables pour les usagers.

3.1.3. Les industries aux besoins particuliers : le secteur serricole

Tout d'abord, rappelons la demande du ministre Pierre Arcand : « [...] puis cet avis devra également proposer des solutions pour les industries ayant des besoins particuliers, notamment la serriculture et les stations de ski ». Comme cela a été rappelé, le secteur des serres au Québec est en croissance. En cela, et comme en font foi les annonces de projets mentionnés à la section 2.3.3, les producteurs en serre ont répondu aux nouveaux incitatifs proposés par HQD sous la forme des tarifs OÉA et de l'admissibilité au tarif DT. Ceci est d'ailleurs confirmé par le Distributeur dans son mémoire³³ puisque la consommation des producteurs concernés a augmenté.

Proposition éclairage de photosynthèse

L'éclairage de photosynthèse est essentiel afin de produire en période hivernale, que ce soit des fruits, des légumes ou des végétaux d'ornement. Selon les besoins spécifiques des plantes, la quantité et la durée de l'éclairage peuvent varier.

Actuellement, le Distributeur indique qu'il y a 14 abonnés à l'option d'électricité additionnelle pour l'éclairage de photosynthèse⁴⁰ et qu'il observe une croissance de la consommation. Il mentionne également que les perspectives de croissance du secteur sont bonnes et que l'adoption de nouvelles technologies énergétiques permettrait d'accroître le développement et la performance des serriculteurs québécois.

Pour l'instant, l'accès au tarif OÉA est limité aux producteurs dont le seuil est de 400 kW ou plus. Les PSQ proposent de l'abaisser à 100 kW afin de :

³³ HQD, 2016. R-3972-2016, HQD-1, Document 1, p. 39

- permettre à un plus grand nombre d'entreprises d'y avoir accès. Le seuil actuel engendre des distorsions entre les entreprises et freine le développement et l'adoption de nouvelles pratiques moins énergivores. En production serricole, les économies sont associées à la taille des entreprises, mais de façon non linéaire. En fixant le seuil minimal à 400 kW, les entreprises en expansion ne peuvent y accéder de façon à supporter leur développement. Ceci freine également le développement régional et la croissance des entreprises. De plus, Hydro-Québec argue que seuls les producteurs dont le seuil est supérieur à 400 kW peuvent s'interrompre. Or, il existe depuis plusieurs années des technologies permettant de gérer les équipements à distance. Plusieurs producteurs ont installé et utilisent sur une base quotidienne des programmes automatiques qui permettraient de répondre aux besoins d'effacement d'HQD en période de pointe;
- augmenter la durée annuelle de production dans le secteur des serres québécoises et être en mesure de concurrencer les producteurs ontariens et répondre à la demande des consommateurs;
- améliorer la rentabilité de l'option OÉA du point de vue du Distributeur, en augmentant ses ventes;
- favoriser l'adoption de meilleures pratiques de gestion énergétiques. Une entreprise hésitera à adopter une technologie qui aurait comme but de réduire sa consommation en deçà du seuil de 400 kW. Les avancées technologiques permettent de penser que, d'ici quelques années, l'éclairage de photosynthèse à partir de DEL sera possible. Bien que ce type d'éclairage requière moins de puissance, un producteur pourrait décider de ne pas y avoir recours afin de ne pas descendre sous le seuil de 400 kW. Les décisions d'HQD et de la Régie devraient aussi favoriser l'économie d'énergie et l'innovation.

Pour ces raisons, l'UPA et les PSQ demandent d'abaisser le seuil d'admissibilité au tarif d'OÉA de 400 à 100 kW.

Tarif de chauffage DT

Le Distributeur nous informe que seulement deux producteurs ont recours au tarif DT, malgré une hausse de la consommation de 10 % et un prix unitaire inférieur au mazout⁴⁰. En serriculture, le tarif DT est difficilement applicable. D'une part, les conditions actuelles font que les frais fixes sont élevés et d'autre part, ce tarif freine l'innovation. Par exemple, selon ces conditions, un producteur désirent bénéficier du tarif DT doit disposer d'un système alternatif de chauffage d'une puissance équivalente à ces besoins couverts par son approvisionnement par HQD. Or, de nouvelles approches innovatrices d'entreposage d'énergie sous forme d'eau chaude permettraient au producteur de s'interrompre presque quotidiennement en période de pointe, sans exiger un deuxième système de chauffage. De telles approches sont non seulement moins coûteuses du point de vue d'un producteur en serre, mais aussi plus cohérentes avec la Politique énergétique 2030, puisqu'elles permettent de réduire l'utilisation de combustibles fossiles.

Pour ces raisons, l'UPA et les PSQ demandent d'élargir les conditions d'accès au tarif DT afin de tenir compte d'options technologiques couvrant le même besoin (chauffage en période de pointe), permettant d'atteindre le même objectif (effacement en période de pointe) sans avoir recours à des énergies fossiles.

3.2. Intégration des nouvelles technologies et incidences sur le partage des coûts

L'intégration des nouvelles technologies permet, dans une certaine mesure, de mettre en œuvre les objectifs en matière de modification tarifaire, notamment si l'on pense à une meilleure couverture des coûts fixes par rapport aux coûts variables.

3.2.1. Tarification à la pointe

Comme le souligne Gonzalez (2016), la tarification à la pointe « ne fonctionne en pratique que dans la mesure où la demande des consommateurs est relativement élastique, *i.e.* que les consommateurs sont effectivement disposés à réduire leur demande aux heures de pointe en réponse au prix plus élevé de l'électricité durant la pointe. » Gonzalez poursuit en indiquant que la transition vers un régime avec tarification à la pointe, qui est aussi préconisée par Pineau (2016), peut favoriser certains consommateurs et en défavoriser d'autres. En effet, certains consommateurs disposent d'équipements plus efficaces d'un point de vue énergétique ou un mode de vie leur permettant de s'adapter plus facilement à la tarification de pointe (par exemple, un consommateur qui consommerait l'électricité la nuit serait favorisé). Or, bien que les producteurs agricoles soient disposés à améliorer leur efficacité énergétique et qu'ils fassent déjà des investissements substantiels à ce titre, la capacité des producteurs agricoles à répondre à une tarification à la pointe se heurte aux caractéristiques particulières du secteur agricole. Ces caractéristiques peuvent être résumées de façon suivante :

- cycles de production et inélasticité du prix de l'offre à court terme (par exemple, un producteur laitier doit utiliser ses équipements de traite à horaire fixe, 365 jours par an, peu importe si cet horaire correspond à une pointe d'appel de puissance ou non);
- contraintes réglementaires et liées aux attentes du marché en termes de bien-être animal;
- périssabilité des produits;
- impacts du climat;
- fixité et spécificité des actifs et coûts fixes élevés (Groupe AGÉCO, 2015).

Comme le prouve l'application des tarifs DT et OÉA, la mise en place de la tarification à la pointe, si elle est envisageable dans certains secteurs de production, impliquera des inconvénients majeurs pour un certain nombre de producteurs agricoles qui ne pourront réduire leur consommation ou s'effacer en raison des caractéristiques de leurs productions agricoles.

Ensuite, l'adaptation à la tarification à la pointe peut se heurter à certains obstacles mis en place par le Distributeur. Par exemple, l'obligation de disposer d'un système alternatif pour le tarif DT est une contrainte importante dans la mesure où cela nuit à l'utilisation de solutions plus adaptées et moins coûteuses. En effet, plutôt que d'investir dans un système complet de chauffage au propane ou au mazout pour s'effacer en période de pointe, il serait plus facilement envisageable pour des producteurs agricoles ou des producteurs serricoles d'investir dans des systèmes de récupération de la chaleur ou des systèmes d'entreposage de la chaleur (réservoir d'eau chaude), qui pourraient être mis à contribution en période de pointe et libérer une certaine capacité de pointe pour le Distributeur.

De plus, à notre connaissance, la grande majorité de la clientèle agricole étant au tarif D n'a accès à aucun programme pour faciliter la gestion de la puissance en électricité. La technologie de gestion de la puissance permettrait de réduire l'appel de puissance en saison et ainsi mieux s'adapter aux prérogatives du Distributeur. Une plus grande flexibilité dans les programmes du Distributeur d'électricité, pour ce qui est des critères techniques d'admissibilité et de la facilité de mettre en place des incitatifs collectifs pour un groupe de producteurs agricoles, serait une avenue importante pour améliorer la situation actuelle.

Pour ces raisons, une tarification à la pointe, dans la mesure où elle dépend de l'élasticité de la demande des consommateurs, paraît difficilement applicable à l'ensemble du secteur agricole sans un accompagnement technique des producteurs agricoles. À l'heure actuelle, bien que certains producteurs puissent potentiellement en disposer, le fait qu'ils soient des bénéficiaires dépendrait avant tout des caractéristiques de leur production et aurait peu à voir avec leur réponse à un quelconque signal prix.

3.2.2. Autoproduction et innovation

L'autoproduction, comme l'ont souligné Pineau et Gonzalez, offre des opportunités, mais présente aussi des défis pour le Distributeur. D'une part, elle permet le développement d'énergies moins émissives et le remplacement d'énergies fossiles par des énergies plus propres, ce qui correspond aux objectifs de la Politique énergétique 2030. Toutefois, elle implique aussi que les consommateurs qui en bénéficient contribuent moins aux financements des coûts fixes du réseau, ce qui est un problème du point de vue du Distributeur d'électricité. Pineau et Gonzalez notent aussi que l'autoproduction ne répond pas forcément aux besoins du Distributeur (HQD) en matière de disponibilité de puissance à la pointe.

Du point de vue des producteurs agricoles, l'autoproduction est une opportunité très intéressante, car elle permet de s'affranchir de sources d'énergie plus polluantes, notamment dans le cas de l'autoproduction de source éolienne ainsi qu'une certaine réduction des dépenses d'énergie. Il est à noter, comme nous l'avons évoqué plus haut, que globalement, la consommation d'énergie du secteur agricole est moins corrélée aux pics de puissance d'Hydro-Québec, ce qui suggère que les problèmes soulevés par Pineau et Gonzalez seraient moins aigus pour le secteur agricole. Afin de faciliter l'autoproduction, plus spécifiquement à partir d'énergies renouvelables, une plus grande flexibilité des critères techniques d'HQD serait là aussi requise dans le cadre de son programme Mesurage net.

Par exemple, pour la petite éolienne, HQD impose depuis 2006 un seuil de puissance maximal de 20 à 50 kW selon que le producteur se situe sur réseau monophasé ou triphasé. Or, actuellement, les producteurs agricoles qui se sont équipés d'une éolienne dépassent pour certains ce seuil et n'ont donc pas l'opportunité de pouvoir souscrire au programme en question. De plus, il paraît particulier d'avoir une puissance maximale autorisée de 50 kW si l'équipement autorisé est déjà de 50 kW et que le réseau de distribution d'électricité peut techniquement accepter plus de 50 kW de puissance.

Dans le cas de la production laitière, les pics de puissance ont lieu au moment de la traite (environ deux heures le matin et deux heures le soir) ainsi que lors des récoltes. Les conditions d'admissibilité n'ont pas changé depuis 2006 et la configuration du programme n'est pas adaptée au secteur agricole.

Si HQD modifie le programme en diminuant le prix d'achat de l'électricité fournie en autoproduction (c.-à-d. vers un prix inférieur au prix de détail), il est possible que cette option, qui rassemble déjà peu de producteurs (environ 100 selon HQD³⁴) devienne encore moins intéressante pour les autoproducteurs. Ceux-ci pourraient alors retarder ou annuler leurs investissements, ce qui retarderait d'autant la transition énergétique souhaitée.

Dans le but de permettre le développement de la filière biométhanisation, des dispositions tarifaires pourraient également être mises en œuvre afin d'intégrer la production d'électricité produite à partir de biométhane à la ferme dans le portefeuille énergétique du Québec. Cette filière serait vraisemblablement plus prometteuse si, comme l'indique Gaz Métro, la valeur réelle des bénéfices environnementaux liés aux projets de production de gaz naturel renouvelable – dont le biométhane – n'était pas sous-estimée³⁵.

Du point de vue des PSQ, l'innovation est un prérequis essentiel pour l'amélioration et le maintien de la capacité concurrentielle des entreprises. Le programme actuel d'aide financière à l'acquisition d'équipement performant d'Hydro-Québec Distribution n'est pas adapté aux producteurs en serre du Québec. Par exemple, les produits spécifiques à la culture en serre n'y sont pas identifiés, comme des lampes DEL conçues pour les serres. Il n'est probablement pas simple d'identifier tous les équipements performants. Ainsi, des discussions fréquentes avec les représentants des Producteurs en serre du Québec permettraient de maintenir à jour la liste des équipements spécifiques. Un programme de soutien à la transition pourrait également être mis en œuvre afin de faciliter le passage de toutes lampes sodium HPS aux lampes DEL. Par exemple, un remplacement graduel des lampes sur une surface ou une partie de celle-ci pourrait permettre la cohabitation de HPS et de DEL pendant une certaine période. Par ailleurs, les investissements nécessaires à la géothermie sont élevés. C'est pourquoi des aides financières devraient être ajoutées à la fois pour l'éclairage efficace de photosynthèse et la géothermie.

Pour ces raisons, l'UPA renouvelle ici son intérêt à l'amélioration des programmes existants au niveau des produits efficaces en énergie et en intégration de l'autoproduction au réseau de distribution d'électricité.

³⁴ HQD, 2016, Document 1, p. 59.

³⁵ Gaz Métro, 2016, Document 1, p. 19.

Pour ces raisons, l'UPA :

- demande l'adoption de critères techniques plus flexibles facilitant le développement de la participation de petites entreprises au programme d'autoproduction de HQD, à partir d'énergies renouvelables, en tenant compte des technologies existantes;
- demande l'adoption de structures tarifaires reflétant la valeur réelle des bénéfices environnementaux des énergies produites à partir de ressources renouvelables;
- et les PSQ, demandent à Hydro-Québec Distribution de collaborer avec les comités énergie agricole existants afin de permettre d'élargir le type d'équipements pouvant être admissibles aux programmes en efficacité énergétique;
- et les PSQ demandent au gouvernement d'investir davantage dans la recherche, l'innovation et le transfert de connaissances ayant pour but d'améliorer l'arrimage entre les besoins du Distributeur et l'industrie serricole.

3.2.3. Ouverture des marchés de détail

L'ouverture des marchés de détail en électricité, du point de vue des producteurs agricoles du Québec, est source de questionnement. Ces questions sont d'ailleurs en partie résumées par Gonzalez (2016, p. 10). L'ouverture des marchés de détail permet, en théorie, un plus grand choix en matière de source d'énergie et donc « d'obtenir des conditions d'approvisionnement plus adaptées à leurs besoins ». Toutefois, la revue de littérature de Gonzalez ne lui permet pas de « conclure que la concurrence dans le marché de détail a conduit à des prix plus bas ». Ceci atténue fortement la pertinence d'une telle ouverture pour les producteurs agricoles au sens large.

Ensuite, l'ouverture des marchés de détail pourrait en théorie conduire à des disparités de coûts d'approvisionnement entre producteurs agricoles et en particulier mettre fin à l'uniformité territoriale. Comme nous l'avons énoncé plus haut, les producteurs agricoles québécois sont fortement attachés à ces principes d'équité de traitement entre producteurs.

Pour ces raisons, l'UPA est préoccupée quant aux effets potentiels d'une éventuelle ouverture des marchés de détail, notamment en matière d'équité de traitement entre consommateurs de même type et d'uniformité territoriale.

4. Gaz naturel

4.1. Structure et option tarifaire

Comme nous l'avons décrit aux sections 2.2 et 2.3.4, le gaz naturel occupe actuellement une part moins importante dans le bouquet énergétique des producteurs agricoles du Québec que dans les autres provinces. Cette situation ne résulte pas d'un manque de volonté de la part des producteurs agricoles, au contraire, mais bien d'un manque d'opportunités dû à un réseau de distribution peu étendu et à des choix historiques. Dans le contexte actuel où le gaz naturel est devenu une source très abordable d'un point de vue économique, ceci a un impact négatif sur la compétitivité des producteurs agricoles du Québec et va à l'encontre du principe d'uniformité territoriale. Ceci est aussi dommageable pour le Québec dans son ensemble, car pour plusieurs usages, des combustibles plus polluants que le gaz naturel sont utilisés par les producteurs agricoles, ce qui n'améliore évidemment pas la performance environnementale du Québec. Enfin, comme le note Gazifère (2016), le gaz naturel est particulièrement adapté pour les besoins de chauffage de l'air et de l'eau, notamment en hiver. Étant donné les manques de puissance à la pointe au Québec en hiver, le gaz naturel pourrait donc aussi jouer un rôle complémentaire très utile « dans la gestion de la puissance requise au réseau électrique québécois.³⁶ »

Les mémoires de Gaz Métro³⁷ et de Gazifère³⁸ présentent les principaux obstacles réglementaires à la source de cette situation et des pistes de solution qui pourraient bénéficier aux consommateurs, notamment en milieu rural, et répondre à des problèmes concrets des producteurs agricoles québécois.

32

Le cadre réglementaire actuel et les structures tarifaires qui en découlent sont actuellement un frein à l'extension du réseau de gaz naturel. Comme l'illustre le mémoire de Gazifère (p. 15), le coût marginal pour desservir de nouveaux clients, particulièrement en milieu rural, est beaucoup plus élevé que le coût moyen. Comme la réglementation actuelle (articles 73 et 79 de la Loi sur la Régie de l'énergie) impose aux nouveaux consommateurs d'assumer les coûts du service demandé, les possibilités de développement du réseau ont un coût prohibitif pour la plupart des producteurs agricoles.

Les solutions tarifaires semblent pourtant relativement simples et impliquent, contrairement à ce que préconise Pineau pour le secteur de l'électricité, d'accepter un certain niveau d'interfinancement (Gaz Métro, 2016, p. 13). En effet, « l'interfinancement, à un niveau optimal, est un outil permettant l'atteinte d'objectifs commerciaux à l'avantage de l'ensemble de la clientèle, tels que le maintien ou l'augmentation du nombre de clients, le développement de nouveaux marchés et la minimisation de la facture moyenne. L'interfinancement proposé par Gaz Métro et Gazifère implique donc que les clients actuels supportent une partie des coûts de l'extension du réseau de gaz naturel, afin d'enclencher un cercle vertueux permettant l'accroissement de la clientèle et donc la réduction du coût moyen.

³⁶ Gazifère, 2016, Rapport de Gazifère inc. Portant sur l'avis sur les mesures susceptibles d'améliorer les pratiques tarifaires dans le domaine de l'électricité et du gaz naturel, p. 9.

³⁷ Gaz Métro, 2016. Gaz Métro – 1, Document 1.

³⁸ Gazifère, 2016, Rapport de Gazifère inc. Portant sur l'avis sur les mesures susceptibles d'améliorer les pratiques tarifaires dans le domaine de l'électricité et du gaz naturel.

En ce sens, on peut aussi dire qu'il s'agit d'un interfinancement temporel, car les clients futurs bénéficient des investissements supportés par la clientèle actuelle³⁹. »

Pour ces raisons, l'UPA :

- demande la mise en place d'une offre tarifaire au service de distribution dans le secteur du gaz naturel reflétant un interfinancement qui permettrait le déploiement du réseau de distribution du gaz naturel à travers le Québec;
- recommande des modifications législatives aux articles 49, 73 et 79 de la Loi sur la Régie de l'énergie permettant cette amélioration de l'offre tarifaire.

La situation actuelle du marché du gaz naturel offre une belle fenêtre d'opportunités pour étendre le réseau de gaz naturel et paver la voie au développement de la filière du gaz naturel renouvelable et de l'autoproduction (voir section suivante).

4.2. Intégration des nouvelles technologies

Le souhait des producteurs agricoles de développer la filière du gaz naturel renouvelable (GNR) trouve un écho favorable dans le mémoire de Gaz Métro (2016), dans le rapport de balisage d'Audette (2016)⁴⁰ et aussi dans la Politique énergétique 2030.

4.2.1. Gaz naturel renouvelable et autoproduction

La biométhanisation permet la production de biogaz, notamment sur les exploitations agricoles. Le secteur agricole dispose de volumes importants de fumiers et lisiers qui sont générateurs de méthane. Il existe encore des défis technico-économiques et des contraintes réglementaires qui font obstacle à la valorisation énergétique du biogaz sur le marché gazier⁴¹. Le coût élevé lié à l'implantation d'un projet de biométhanisation à la ferme est un des principaux freins, de même que la difficulté d'entreposer le biogaz et de faire coïncider les besoins énergétiques avec la production optimale de biogaz, selon la forme actuelle des installations et de leur exploitation. Le développement d'une capacité de production de biogaz à partir de cette biomasse renouvelable pourrait être bénéfique sur le plan environnemental, à la fois pour réduire les émissions de méthane à la ferme, mais aussi pour remplacer des énergies non renouvelables.

Ces barrières ne sont pas insurmontables, comme le démontrent les projets existants au Vermont où des producteurs agricoles réussissent à vendre du gaz naturel à une filiale de Gaz Métro (Audette, 2016). Des pistes de solution, formulées notamment par Audette (2016) et mises de l'avant par Gaz Métro (2016) sont reprises ici.

D'une part, le gouvernement du Québec pourrait utiliser certains outils financiers à sa disposition pour soutenir les investissements des producteurs agricoles (ex. : Fonds vert, programme Prime-Vert) dans les infrastructures permettant la biométhanisation.

³⁹ De la même façon que la clientèle actuelle d'Hydro-Québec bénéficie des investissements des générations passées qui nous ont légué un approvisionnement en électricité à bon marché.

⁴⁰ Audette, 2016. R-3972-2016 – A-0012.

⁴¹ Comité réseau énergies du Centre de référence en agriculture et agroalimentaire du Québec (CRAAQ), 2011. L'agriculture québécoise et l'énergie. Enjeux, leviers et pistes d'actions favorables à l'émergence de filières énergétiques agricoles.

Ensuite, comme le souligne Audette (p. 119), le prix historiquement bas du gaz naturel en Amérique du Nord implique qu'il sera nécessaire de « garantir des revenus unitaires supérieurs au prix du gaz naturel classique incluant les coûts évités associés. » Cet écueil est tout à fait surmontable, d'autant plus que certains consommateurs sont tout à fait prêts à payer une certaine prime pour s'approvisionner en gaz naturel renouvelable plutôt qu'en gaz conventionnel (Gaz Métro, 2016). Ainsi, comme le démontre le balisage d'Audette et Gaz Métro, il est possible de mettre en place des tarifs de rachat garanti permettant le développement de la production de GNR par de petits producteurs, en appliquant des échelles de prix croissants de manière inversement proportionnelle à la capacité de production de GNR.

La mise en place de la filière GNR en milieu agricole impliquera des modifications à la réglementation québécoise sur deux plans.

Pour cela, l'UPA demande à la Régie de l'énergie de faire les modifications réglementaires requises pour permettre :

- ➔ aux consommateurs de gaz naturel de s'approvisionner en GNR, en complément des services déjà offerts par Gaz Métro et Gazifère;
- ➔ l'achat de GNR à un prix reflétant les coûts environnementaux évités à long terme dans le prix offert aux producteurs de GNR et les coûts associés à la production à petite échelle d'énergies renouvelables;
- ➔ la production d'électricité à partir de biogaz dans le cas des sites de production éloignés du réseau de distribution du gaz naturel et la vente à HQD.